



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-003-05/2014  
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](mailto:lwr@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/117 - Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Violetta Matuszewska – Potempska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89732 z dnia 13 marca 2013 r.</li><li>2. Joanna Bielak, doradca prawy, upoważnienie do kontroli nr 89733 z dnia 18 marca 2014 r.</li></ol> <p style="text-align: right;"><i>(dowód: akta kontroli str. 1-4)</i></p>
Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, 50-333 Wrocław, al. Jana Matejki 5 (dalej: DZMiUW lub Zarząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Gustowska, Dyrektor DZMiUW <p style="text-align: right;"><i>(dowód: akta kontroli str. 5)</i></p>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność DZMiUW w zakresie realizacji w 2013 r. Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry (dalej: Projekt) przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego (dalej: BŚ).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

**Podstawą powyższej oceny ogólnej** były oceny cząstkowe w zakresie obszarów, w których w 2013 r. wykonywano prace zmierzające do realizacji Projektu, tj. prace związane z realizacją zadań w ramach Podkomponentu B1, B4 i B5 Realizowane przez DZMiUW wydatki ponoszone były zgodnie z celami Projektu. Zarząd właściwie realizował zadania związane z przygotowaniem i aktualizacją projektu Procurement Plan, prawidłowo przeprowadził postępowanie przetargowe w trybie „shopping”, dotyczące wykaszania terenów zielonych w dolinie rzeki Widawy, zapewnił należyte funkcjonowanie kontroli zarządczej, jak również podjął działania w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli NIK. Ponadto zapewnił terminową realizację pierwszego z sześciu zadań inwestycyjnych, objętych kontaktem B1-1 „Modernizacja obwałowania Blizanowice – Trestno”.

**Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości** dotyczyły: **[1]** niezawieszenia płatności na rzecz Konsultanta wsparcia technicznego<sup>2</sup> (dalej: Konsultant) wobec występujących opóźnień i nieprawidłowości, związanych z jego działalnością, a istotnych dla terminowej realizacji Projektu; **[2]** nieprzekazaniem do Biura Koordynacji Projektu we Wrocławiu (dalej: BKP) ośmiu z dwunastu miesięcznych sprawozdań finansowych z realizacji Projektu.

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

<sup>2</sup> Konsorcjum firm w składzie: Grontmij Polska Spółka z o.o., Sogreah Polska Spółka z o.o. i Ekocentrum Spółka z o.o.

**Rezultatem przeprowadzonych badań kontrolnych były także uwagi dotyczące w szczególności: [1] zwłoki w realizacji poszczególnych zadań Projektu, przypisanych DZMiUW, wynikającej m.in. z niewłaściwego wykonywania obowiązków przez Konsultanta; [2] braku wyboru wykonawców kontraktów B3-1, B3-2; [3] nie obsadzenia stanowiska Kierownika Projektu, wymaganego postanowieniami umowy z dnia 14 października 2009 r., zawartej z Konsultantem; [4] niezamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) dokumentacji dotyczącej m.in. wystąpienia pokontrolnego, skierowanego przez NIK po kontroli przeprowadzonej w 2013 r.**

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja Projektu w 2012 r.**

##### **1.1. Wydatki Projektu**

Opis stanu faktycznego

Zadania związane z realizacją Projektu powierzone zostały wyodrębnionej komórce organizacyjnej DZMiUW, tj. Działowi Projektu Wrocławskiego Węzła Wodnego (dalej: JRP). Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w JRP zatrudnionych było łącznie 13 osób. Dział ten korzystał również ze wsparcia merytorycznego innych komórek organizacyjnych DZMiUW.

*(dowód: akta kontroli str. 5)*

W 2013 r. na rzecz zadań Projektu, realizowanych przez DZMiUW w ramach Komponentu B pn. „Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego” (dalej: WWW), wydatkowano łącznie 56.809.132,11 zł. Wydatki te poniesione zostały w związku z realizacją zadań w ramach następujących Podkomponentów:

- B1 – przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej – nakłady w wysokości 35.155.774,76 zł, tj. 61,94% całości poniesionych w 2013 r. wydatków Projektu;
- B3 – przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy – wydatki w kwocie 32.839,51 zł, tj. 0,06% wydatków Projektu;
- B4 – prace projektowe, administracja i nadzór nad realizacją inwestycji – wydatki na kwotę 19.358.399,65 zł, tj. 34,1% wydatków;
- B5 – pozyskiwanie prawa dysponowania nieruchomościami dla celów inwestycyjnych w wysokości 2.262.118,19 zł, tj. 3,9% wszystkich wydatków.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252)*

W ramach Podkomponentu B1 poniesione wydatki dotyczyły płatności na rzecz wykonawców zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach czterech kontraktów zawartych w 2012 r. W przypadku Podkomponentu B3 dokonano płatności za koszenia wyprzedzające terenów zielonych w dolinie rzeki Widawy w ramach realizacji działań łagodzących przy realizacji Projektu. W przypadku Podkomponentu B4 poniesiono wydatki na rzecz Konsultanta wsparcia technicznego<sup>3</sup> z tytułu usług wykonywanych na podstawie umowy z 14 października 2009 r. pn. „Nadzór projektowo-konstrukcyjny nad pracami ochrony przeciwpowodziowej celem modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego” (dalej: umowa z dnia 14 października 2009 r.). Z kolei na wypłatę odszkodowań za zajęcia stałe i czasowe nieruchomości, związanych z realizacją tzw. „zadań odrzańskich”, jak również tytułem zapłaty rzeczoznawcy za wykonanie operatów szacunkowych, wydatkowano środki w ramach Podkomponentu B5.

*(dowód: akta kontroli str. 253 - 264)*

<sup>3</sup> Konsorcjum firm w składzie: Grontmij Polska Spółka z o.o., Sogreah Polska Spółka z o.o. i Ekocentrum Spółka z o.o.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMIUW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## **1.2. Zaawansowanie finansowo-rzeczowe zadań realizowanych w ramach Projektu**

Opis stanu  
faktycznego

Według stanu na 31 grudnia 2013 r. zaawansowanie zadań Projektu, realizowanych przez DZMIUW, wciąż utrzymywało się na niezadawalającym poziomie. Po upływie ponad 93,9% czasu przewidzianego na jego realizację, tj. 78 z 83 miesięcy<sup>4</sup>, zaawansowanie finansowe przedsięwzięć przypisanych Zarządowi wyniosło 20,4% pierwotnie planowanych dla tej jednostki wydatków, gdyż do końca 2013 r. wydatkowano 105.543.947,89 zł z 517.290.000 zł<sup>5</sup>. Po uwzględnieniu dodatkowych środków, przyznanych z Funduszu Spójności (dalej: FS) na sfinansowanie wydatków kwalifikowalnych w wysokości 171.738.517,98 zł<sup>6</sup>, przedmiotowe zaawansowanie ukształtowało się na poziomie 15,3%. W odniesieniu do montażu finansowego BKP z 18 grudnia 2013 r., zatwierdzonego w trybie obiegowym w dniu 7 lutego 2014 r. zaawansowanie finansowe zadań Projektu wyniosło 16,2%.

*(dowód: akta kontroli str. 289-299)*

### **Podkomponent B1 – Modernizacja obwałowań Odry (przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej)**

Do końca 2013 r. DZMIUW posiadał wszystkie trzy decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wszystkie cztery Plany Zarządzania Środowiskiem dla kontraktów odrzańskich (B1-1, B1-2, B1-3 i B1-11). Na potrzeby realizacji tych inwestycji przejęto na stałe 692 z 702 planowanych nieruchomości, a pod zajęcia czasowe wszystkie z 689 przewidywanych nieruchomości. W 2013 r. w ramach Podkomponentu B1 trwała realizacja czterech kontraktów na wykonanie robót budowlanych, które podpisane zostały w 2012 r. Dla wszystkich kontraktów wykonawcy przedłożyli zabezpieczenia wykonania umów w formie bezwarunkowej gwarancji bankowej należytego wykonania na kwoty równe 10% kwoty kontraktowej, a także gwarancje zwrotu pobranych zaliczek oraz dowody ubezpieczenia i odpowiednie polisy ubezpieczające roboty, urządzenia, materiały i dokumenty wykonawcy, a ponadto od zranienia osób i uszkodzenia własności.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288, 300- 330)*

#### **1.2.1 Kontrakt B1-1: Modernizacja obwałowania Blizanowice – Trestno (dalej: kontrakt B1-1)**

W dniu 17 kwietnia 2012 r. zawarta została umowa z „Energopol-Szczecin” S.A. na realizację kontraktu B1-1 na kwotę 14.333.662,09 zł. Termin zakończenia robót określono na 16 grudnia 2013 r., a czas realizacji robót na 525 dni, natomiast okres zgłaszania wad na 365 dni. W dniu 12 grudnia 2013 r. wykonawca powiadomił Inżyniera Rezydenta o gotowości do przejęcia prac oraz wystawienia świadectwa przejęcia. Od dnia 18 grudnia 2013 r. prace rozpoczęła komisja odbiorowa powołana przez DZMIUW. Pierwsze spotkanie tej komisji odbyło się 19 grudnia 2013 r. a kolejne w dniu 3 stycznia 2014 r. Tego też dnia wystawiono protokół odbioru końcowego prac, a dnia 9 stycznia 2014r. Inżynier wystawił świadectwo przejęcia. Zaawansowanie rzeczowe prac na tym kontrakcie wyniosło 100%. Od dnia złożenia świadectwa przejęcia rozpoczął się okres zgłaszania wad. Według stanu na dzień 30 maja 2014 r.

<sup>4</sup> Przewidzianych w umowie pożyczki zawartej z BŚ.

<sup>5</sup> Zgodnie z obowiązującym Planem finansowym realizacji Projektu z 2 czerwca 2009 r.

<sup>6</sup> Aneks nr 2 z 3 kwietnia 2013 r. do umowy o dofinansowanie nr POIS.03.01.00-00-004/11-01 z dnia 4 kwietnia 2012 r.

na rzecz wykonawcy dokonano płatności na kwotę 9.342.190,26 zł, jak również rozliczono zaliczkę w wysokości 716.683,10 zł.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252, 265-288, 300 -330)*

W ramach przywołanego powyżej zadania inwestycyjnego przebudowane zostały dwa odcinki wałów przeciwpowodziowych o łącznej długości ok. 5,80 km na lewy brzegu Odry powyżej miasta Wrocławia. Ponadto przebudowano m.in. czterech przepusty wałowe, wyremontowano bramę powodziową, przebudowano 12 zjazdów i przejazdów wałowych, wybudowano schody na dziewięciu skarpach wałów, przebudowano przejazd wałowy w ciągu drogi gminnej, wybudowano mijanki w ciągu drogi serwisowej (4 sztuki), wybudowano drogi serwisowe o długości 5,40 km. Według stanu na dzień 31 maja 2014 r., zgodnie z postanowieniami kontraktu B1-1 trwał okres zgłaszania wad, przez DZMIUW.

*(dowód: akta kontroli str. 331-350)*

### **1.2.2 Kontrakt B1-2: Modernizacja obwałowania Kotowice – Siedlce (dalej: kontrakt B1-2)**

W dniu 31 sierpnia 2012 r. zawarta została umowa z firmą Skanska S.A. na realizację kontraktu B1-2 na kwotę 65.988.211,89 zł. Termin zakończenia robót określony został w tej umowie na dzień 8 listopada 2014 r., a czas trwania robót na 720 dni. W ramach zadania wykonawca zobowiązany został do przebudowy oraz budowy obwałowań na łącznej długości ok. 21,80 km, wraz ze wzmocnieniem korpusu obwałowań, poszerzeniem, lokalnym podniesieniem i wyrównaniem korony wału oraz wybudowaniem drogi serwisowej.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288)*

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. po upływie 55,3% czasu przewidzianego na realizację inwestycji, zaawansowanie rzeczowe prac na kontrakcie wyniosło ok. 58,9%, przy czym na obiekcie WWW nr 1 – 64,26%, nr 2 – 49,80%, nr 20a – 79,65%. Do końca 2013 r. w związku z tym zadaniem wydatkowano 29.799.072,57 zł, co dawało zaawansowanie finansowe na poziomie 45,16%, niemniej jednak 33,2% tej kwoty stanowiła zaliczka na rzecz mobilizacji wykonawcy (9.898.231,78 zł). Według stanu na dzień 31 marca 2014 r. zaawansowanie rzeczowe prac na kontrakcie wyniosło ok. 68,26%, z czego na obiekcie WWW nr 1 – 73,79%, nr 2 – 59,95%, nr 20a – 83,04%. Zaawansowanie finansowe utrzymywało się na tym samym poziomie.

*(dowód: akta kontroli str. 300-330)*

W trakcie realizacji robót według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. wystąpiły niewielkie opóźnienia głównie na obiekcie WWW nr 2 – w zakresie budowy nowego przepustu na rzece Szalonej, przebudowy linii energetycznej oraz robót związanych z placem postojowym przy ul. Wrocławskiej. Główną przyczyną tego stanu były niekorzystne warunki pogodowe, przedłużające się uzgodnienia z firmą Tauron uniemożliwiające przebudowę linii energetycznej, wykonanie oczepu stalowego na odcinku Radwanice – Siechnice jak również długotrwałe uzgodnienia z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad wstrzymujące wykonanie drogi serwisowej wału. W ocenie wykonawcy i JRP opóźnienia te nie wpływają na terminowe zakończenie kontraktu B1-2.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288, 351-365)*

### **1.2.3. Kontrakt B1-3: Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej m. Wrocławia (dalej: kontrakt B1-3)**

W dniu 28 listopada 2012 r. została podpisana umowa na realizację kontraktu B1-3 z wykonawcą, tj. konsorcjum firm Budimex S.A. (lider) i Ferrovia Agroman S.A. na kwotę 39.997.177,26 zł. Termin zakończenia robót określony został na dzień 20 grudnia 2014 r. a czas trwania robót na 690 dni. W ramach tego zadania wykonawcy

powierzono budowę oraz przebudowę obwałowań na łącznej długości ok. 15,57 km, ze wzmocnieniem korpusu obwałowań, poszerzeniem, lokalnym podniesieniem i wyrównaniem korony wału oraz budową drogi serwisowej.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252, 265-288, 300 -330)*

Do dnia 31 grudnia 2013 r. w związku z tym zadaniem wydatkowano 5.999.579,59 zł, co dawało zaawansowanie finansowe na poziomie 15%. Kwota ta stanowiła wypłaconą wykonawcy zaliczkę. Po upływie 48,7% czasu przewidzianego na to zadanie, zaawansowanie rzeczowe prac kształtowało się na poziomie ok. 53,3%, przy czym na poszczególnych obiektach WWW wyniosło: nr 4 – 59,91%, nr 5 – 66,20%, nr 6 – 35,21%, nr 7 – 42,81%, nr 8 – 49,01%, nr 47 – 97,23%.

Według stanu na dzień 31 marca 2014 r. zaawansowanie rzeczowe wyniosło 65,9%. Najniższe zaawansowanie odnotowano na obiektach WWW nr 6 i 7. Zaawansowanie finansowe utrzymywało się na tym samym poziomie tj. 15%.

Na koniec 2013 r. wystąpiły niewielkie opóźnienia w robotach na obiektach WWW nr 4, 5, 6, 7, 8 i 47, nie mające wpływu na ostateczny termin końcowy realizacji kontraktu B1-3. Opóźnienia te spowodowane były głównie niekorzystnymi warunkami pogodowymi oraz przedłużającymi się uzgodnieniami z firmą Tauron.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288, 351-278)*

#### **1.2.4 Kontrakt B1-11: Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej m. Wrocławia (dalej: kontrakt B1-11)**

W dniu 26 października 2012 r. zawarto umowę z firmą Skanska S.A. na realizację kontraktu B1-11 na kwotę 49.741.578,68 zł. Planowany termin zakończenia umowy określony został na dzień 31 grudnia 2014 r., natomiast czas przewidziany na jej realizację na 750 dni. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. po upływie 51,3% czasu przewidzianego na ww. zadanie, zaawansowanie rzeczowe inwestycji wyniosło 29,65%, natomiast zaawansowanie finansowe kształtowało się na poziomie 30,81%. Wydatkowane środki zamknęły się kwotą 15.325.292,39 zł, przy czym 7.461.236,80 zł stanowiła płatność zaliczkowa dokonana w 2012 r. na rzecz wykonawcy kontraktu (tj. 48,68% wydatków). Na dzień 31 marca 2014 r. postęp rzeczowy robót wzrósł do 47,63%, natomiast zaawansowanie finansowe utrzymywało się na tym samym poziomie.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252, 265-288, 300 -330 )*

Na koniec 2013 r. zaawansowanie rzeczowe dla poszczególnych obiektów WWW kształtowało się na następującym poziomie: nr 10 – 81,97%, nr 11 – 3,41%, nr 12 – 52,58%, nr 13 – 45,52%, nr 15 – 35,45%, nr 16 – 1,02%, nr 17 – 35,84%, nr 18A – 39,80%, nr 18B – 41,96%. W odniesieniu do stanu na dzień 31 marca 2014 r. ww. obiekty WWW osiągnęły następujące zaawansowanie: nr 10 – 83,07%, nr 11 – 4,64%, nr 12 – 74,86%, nr 13 – 63,49%, nr 15 – 43,93%, nr 16 – 20,38%, nr 17 – 50,70%, nr 18A – 51,43%, nr 18B – 64,73%.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288, 351-378)*

Niskie zaawansowanie prac spowodowane było m.in. przedłużającymi się uzgodnieniami z firmą Tauron (obiekt WWW nr 18A), niekorzystnymi warunkami pogodowymi, ale również złą organizacją pracy wykonawcy oraz błędnymi założeniami w harmonogramie jego pracy.

*(dowód: akta kontroli str. 351-378, 379-384)*

Przyczyną powstania opóźnień na obiekcie WWW nr 11, było również m.in. uchylene pozwolenia na realizację tej inwestycji. W dniu 31 października 2012 r. Wojewoda Dolnośląski wydał decyzję nr 39/12 o pozwoleniu na realizację inwestycji dla obiektu WWW nr 11. Decyzji tej nadano rygor natychmiastowej wykonalności. W wyniku złożonego w dniu 28 listopada 2012 r. odwołania od decyzji Wojewody

Dolnośląskiego (przez mieszkańców Rędzina), w dniu 3 lutego 2014 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju (dalej: MliR) uchylił w całości pozwolenie na realizację inwestycji. Decyzja ta spowodowała wstrzymanie robót na obiekcie. W dniu 10 marca 2013 r. przez Województwo Dolnośląskie złożono skargę na decyzję MliR, wskutek czego postanowieniem z dnia 21 marca 2014 r. MliR wstrzymał wykonanie swojej decyzji, co z kolei umożliwiło wznowienie prac budowlanych. W dniu 22 maja 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, uchylił decyzję wydaną przez MliR, skutkiem czego, decyzja o pozwoleniu na realizację dla obiektu WWW nr 11 została utrzymana w mocy, i w związku z tym, iż posiada ona klauzulę natychmiastowej wykonalności, wznowiono realizację inwestycji. Ponadto w wyniku uchylecia decyzji, odwołanie właścicieli nieruchomości w Rędzinie, zostało skierowane do ponownego rozpatrzenia przez MliR, co powoduje niemożność wypłaty im odszkodowań.

*(dowód: akta kontroli str. 485-521)*

W ocenie wykonawcy kontraktu B1-11, jak również JRP powstałe opóźnienia nie zagrażają terminowej realizacji całego zadania. Wykonawca zadeklarował również w razie konieczności – zwiększenie potencjału sprzętowego na budowie oraz zatrudnienia dodatkowych brygad.

*(dowód: akta kontroli str. 265-288, 351-378)*

### **Podkomponent B3 – przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy**

W 2013 r. na realizację zadań widawskich nie zawarto żadnego z dwóch kontraktów, nie uzyskano stosownych pozwoleń na realizację inwestycji a tym samym nie rozpoczęto żadnych prac. Na dzień 30 maja 2014 r. stan ten nie uległ zmianie.

*(dowód: akta kontroli str. 379-384, 385-484)*

W okresie poddanym kontroli prowadzono działania związane z realizacją zaleceń decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla obiektów widawskich w zakresie wyprzedzających koszeń oraz kompensacji przyrodniczych. Do końca 2013 r. uzyskano wszystkie cztery pozwolenia wodnoprawne oraz dwa Plany Zarządzania Środowiskiem dla zadań Podkomponentu B3.

*(dowód: akta kontroli str. 379-384, 385-484)*

W 2013 r. Zarząd prowadził dwa postępowania przetargowe w trybie Międzynarodowego Przetargu Konkurencyjnego oceniane przez BŚ. W II kwartale 2013 r. zakończono prekwifikację dla kontraktów B3-1 „Odcinek: Przelew Odra-Widawa do mostu kolejowego (ul. Krzywoustego)” i kontraktu B3-2 „Odcinek: Rzeka Widawa od mostu kolejowego (ul. Krzywoustego) do ujścia do Odry”. W dniu 27 września 2013 r. DZMIUW przekazał dokumenty przetargowe wraz z tłumaczeniem na język angielski do BKP celem przekazania do BŚ i uzyskania klauzuli „no objection”. Dnia 25 października 2013 r. uzyskano „no objection” BŚ, a 31 października 2013 r. rozesłano zaproszenie do składania ofert. Termin składania ofert wyznaczono na 27 grudnia 2013 r., jednak ze względu na dużą ilość pytań został on przesunięty na 20 stycznia 2014 r. W dniu 15 stycznia 2014 r. zgodnie z wytycznymi BKP, DZMIUW zmienił termin składania ofert na 4 lutego 2014 r. Po otwarciu ofert trwały prace komisji przetargowych, w wyniku których dokonano oceny ofert i przygotowano raporty z wyboru wykonawców (Bids Evaluation Report) w wersji polskiej i angielskiej. W dniu 14 marca 2014 r. raporty przekazano do BŚ za pośrednictwem BKP, celem uzyskania klauzuli „no objection”. Do dnia 30 maja 2014 r. nie zakończono procedury wyboru wykonawców robót dla kontraktów B3-1 i B3-2.

*(dowód: akta kontroli str. 385-481, 522-529)*

Wnioski o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji (dalej: PNRI) dla obiektów Podkomponentu B3 zostały złożone w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim w dniach

10, 19, 23 i 30 grudnia 2013 r. W toku wszczętych postępowań administracyjnych<sup>7</sup> prowadzonych przez Wojewodę Dolnośląskiego, wydawane zostały kolejno postanowienia dotyczące uzupełnienia dokumentacji, w których m.in. każdorazowo podnoszono kwestię wskazania pomiotu na rzecz którego będzie dokonywane wywłaszczenie. DZMIUW w każdym przypadku podtrzymywał swoje oświadczenie o Skarbie Państwa jako docelowym właścicielu nieruchomości<sup>8</sup>. Województwo Dolnośląskie (DZMIUW) składając wnioski o wydanie „specdecyzji” określiło Skarb Państwa jako podmiot, na rzecz którego ma nastąpić wywłaszczenie. Podstawą do takiego określenia podmiotu, był m.in. fakt realizowania przez Województwo Dolnośląskie zadania, do którego wykonania zobowiązał się Rząd Polski w umowie z BŚ. W treści tej umowy jako jednostka realizująca Podkomponenty B.1, B.3 oraz B.4 wskazany został Marszałek Województwa oraz samorządowa jednostka organizacyjna jaką jest Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu. Tym samym Województwo Dolnośląskie działało realizując zadanie z zakresu administracji rządowej. Do dnia 30 maja 2014 r. DZMIUW nie uzyskał pozwoleń na realizację inwestycji widawskich.

*(dowód: akta kontroli str. 764-786)*

W dniu 4 stycznia 2013 r. zawarty został aneks nr 8 do umowy z dnia 14 października 2014 r. W harmonogramie prac Konsultanta dla obiektów Podkomponentu B3 jako datę przygotowania dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem stosownych decyzji administracyjnych wskazano wrzesień 2013 r., natomiast wyłonienie wykonawców robót i zawarcie umów przewidziano na październik 2013 r. Zakończenie realizacji robót w ramach Podkomponentu B3 planowane było na grudzień 2015 r.<sup>9</sup>. Z uwagi na powstałe opóźnienia, brak rozstrzygnięcia procedury wyboru wykonawców kontraktów B3-1 i B3-2, przedłużający się proces uzyskania PNRI w ocenie NIK istnieje ryzyko przesunięcia terminu zakończenia tych zadań inwestycyjnych na IV kwartał 2016 r.

*(dowód: akta kontroli str. 530-540)*

Dla zadań WWW szacunkowy koszt Projektu na dzień 22 kwietnia 2013 r., określony został przez DZMIUW na kwotę 741.036.287,0 zł. Zarząd składał szereg wniosków o zapewnienie finansowania. Pierwszy wniosek złożony został w dniu 27 lipca 2012 r. Ostatni wniosek złożono w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego w dniu 7 marca 2014 r. na kwotę robót budowlanych Podkomponentu B3 wynikającą z ofert przetargowych, tj. 384,127 mln zł na lata 2014-2016. Do dnia 30 maja 2014 r. Zarząd nie uzyskał potwierdzenia zapewnienia finansowania.

*(dowód: akta kontroli str. 530-540)*

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

**[1]** Według stanu na dzień 30 maja 2014 r. Prezydentowi RP przedłożono do podpisu ustawę z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustawy (dalej: specustawa po nowelizacji), w której rozszerzono katalog inwestorów wskazując dodatkowo Marszałka Województwa Dolnośląskiego działającego w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa oraz wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej. Zmiana ta w zakresie rozszerzenia katalogu inwestorów, z uwagi na brak przepisów przejściowych spowoduje, iż do wszczętych obecnie postępowań o wydanie PNRI dla zadań widawskich zastosowanie będą miały

<sup>7</sup> Kolejno w dniach 24 i 30 stycznia 2014 r.

<sup>8</sup> Zgodnie z obowiązującą „specustawą przeciwpowodziową” (ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. Nr 143, poz. 963, ze zm.), w niniejszej sprawie podmiotem tym mógł być Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego.

<sup>9</sup> Zgodnie z dokumentami wstępnej kwalifikacji dla Kontraktów B3-1 i B3-2.



przepisy ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych<sup>10</sup>. Przy takiej formule, w odniesieniu do decyzji PNRI przenoszących własność nieruchomości na rzecz SP, w przypadku złożenia odwołań przez właścicieli nieruchomości, istnieje duże ryzyko uchylecia decyzji przez MliR, co wydłuży proces rozpoczęcia robót. Natomiast przy założeniu wycofania wniosków o PNRI i złożeniu ich po wejściu w życie specustawy nowelizacji, należy się liczyć z przesunięciem terminu wydania decyzji o PNRI z czerwca na wrzesień<sup>11</sup>, niemniej jednak ryzyko ewentualnego uchylecia decyzji przez MliR w przypadku odwołań właścicieli nieruchomości zostanie wyeliminowane, gdyż wnioskodawcą będzie Marszałek reprezentujący Skarb Państwa i nieruchomości przejmowane będą bez żadnych wątpliwości na rzecz Skarbu Państwa.

**[2]** Celem zrealizowania inwestycji w ramach Podkomponentu B3 w akceptowalnym terminie istotne jest zakończenie procedury wyboru wykonawców dla kontraktów B3-1 i B3-2, uzyskanie PNRI oraz zapewnienie finansowania dla zadań widawskich, umożliwiające zakończenie tej inwestycji w dopuszczalnych terminach. Z uwagi na powstałe opóźnienia, brak rozstrzygnięcia procedury wyboru wykonawców kontraktów B3-1 i B3-2, przedłużający się proces uzyskania PNRI w ocenie NIK istnieje ryzyko przesunięcia terminu zakończenia zadań widawskich na IV kwartał 2016 r.

**[3]** Zdaniem NIK konieczny jest stały, bieżący monitoring postępu prac w ramach kontraktów B1-2, B1-3 i B1-11 celem wyeliminowania ewentualnych zagrożeń niezrealizowania tych zadań w terminie.

**[3]** NIK zwraca uwagę, że we wszystkich realizowanych kontraktach należy brać pod uwagę ryzyko wystąpienia niekorzystnych warunków hydrologicznych oraz innych trudnych lub niemożliwych do przewidzenia warunków, które mogą wystąpić w trakcie prowadzenia robót, co może stanowić podstawę do roszczeń terminowych. Takie okoliczności i uzasadnione nimi roszczenia wykonawców, zgodnie z warunkami kontraktów, mogą spowodować wydłużenie tego czasu.

### 1.3 Finansowanie Projektu

Opis stanu  
faktycznego

W dniu 3 kwietnia 2012 r. zawarta została pomiędzy DZMiUW a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) umowa o dofinansowanie realizacji Projektu w ramach działania 3.1 priorytetu III Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Wobec dostosowania po tej dacie wartości kontraktów do kwot wynikających z umów podpisanych na roboty dla zadań B1-1, B1-2, B1-11, w dniu 25 października 2012 r. zawarty został aneks nr 1 do przywołanej wyżej umowy, w którym zwiększono wartość dofinansowania do poziomu 85% wydatków kwalifikowalnych, tj. do 195.654.690,0 zł. Następna konieczność zmiany kwoty dofinansowania w umowie z NFOŚiGW, wynikająca m.in. z zawarcia kontraktu na roboty dla zadania B1-3, wykazania wydatków związanych z wykupem gruntów jako kwalifikowalnych (10% wartości robót budowlanych), skutkowałą zawarciem w dniu 22 kwietnia 2013 r. aneksu nr 2 do przedmiotowej umowy, w którym poziom dofinansowania pozostał na poziomie 85% wydatków kwalifikowalnych, natomiast jego wartość obniżyła się do kwoty 171.738.517,98 zł.

*(dowód: akta kontroli str. 563-574)*

W 2013 r. na realizację zadań w ramach Projektu dla DZMiUW zaplanowano środki w wysokości 115.816.027,0 zł, w tym:

- 18.312.903,00 zł – ze środków kredytu Banku Rozwoju Rady Europy (dalej: BRRE),

<sup>10</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 143, poz. 963 ze zm.

<sup>11</sup> W przypadku podpisania ustawy przez Prezydenta RP w czerwcu 2014 r.

- 8.191.260,00 zł – ze środków pożyczki Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (MBOiR),
- 1.917.567,00 zł – ze środków budżetu państwa,
- 87.394.297,00 zł – ze środków Funduszu Spójności (dalej: FS).

*(dowód: akta kontroli str. 289-299)*

Do dnia 31 grudnia 2013 r. na rachunek DZMiUW wpłynęły środki w wysokości 101.485.279,10 zł, z tego:

- 13 504 641,01 zł - ze środków kredytu BRRE,
- 8.182.052,04 zł - ze środków pożyczki MBOiR
- 349.936,00 zł - ze środków budżetu państwa,
- 3.073.606,02 zł - ze środków FS jako refundacja wydatków poniesionych w 2012 r. ze środków BRRE,
- 76.375.044,03 zł - ze środków FS.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252, 289-299)*

Z kwoty 101.485.279,10 zł wydatkowano 56.809.132,11 zł, tj. 59,9%, w tym:

- 13.504.641,01 zł - ze środków kredytu BRRE,
- 3.073.606,02 zł - jako refundacja ze środków FS wydatków poniesionych w 2012 r. ze środków BRRE,
- 8.182.052,04 zł - ze środków pożyczki MBOiR,
- 349.935,84 zł - ze środków budżetu państwa,
- 31.698.897,20 zł - ze środków FS.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252)*

Spośród zaplanowanych do wydatkowania w 2013 r. środków w wysokości 115.816.027,0 zł<sup>12</sup>, kwota 44.365.009,00 zł została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2013 (środki z FS), natomiast środki w wysokości 9.522.448,00 zł zostały objęte blokadą Wojewody Dolnośląskiego.

*(dowód: akta kontroli str. 541-562)*

Jako przyczyny niskiego wykonania planowych wydatków – tj. na poziomie zaledwie 49%, Dyrektor DZMiUW wskazała głównie: mniejsze niż zakładano zaawansowanie robót budowlanych, spowodowane przede wszystkim niekorzystnymi warunkami pogodowymi w okresie, w którym wykonawcy planowali intensyfikację robót ziemnych, długotrwałe uzgodnienia wykonawców z administratorami dróg dotyczące planów organizacji ruchu, spadek cen materiałów budowlanych o ok. 5%, co w konsekwencji uniemożliwiło wystawienie Przejściowych Świadectw Płatności na wartości pierwotnie planowane. W ocenie Dyrektor DZMiUW warunki rynku finansowego (w tym spadek cen w związku z zawartą w kontraktach klauzulą waloryzacji ceny), spowodowały, że wykonawcy nie dokonywali sprzedaży prac i nie fakturowali ich, gdyż mogłoby to spowodować dla nich straty finansowe. W związku z tym wykonawcy oczekują, iż do końca trwania kontraktu nastąpi wzrost cen. Joanna Gustowska wskazała również, iż umowy zawarte z wykonawcami nie dają narzędzi do egzekwowania przez DZMiUW fakturowania prac zgodnie z pierwotnymi planami płatności. Niemniej jednak, realizacja kontraktów przebiega zgodnie z harmonogramami. Zaawansowanie wynikające z „przerobu prac” jest zdecydowanie większe niż zaawansowanie, które

<sup>12</sup> Ponadto na rachunku DZMiUW według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. pozostały środki finansowe w wysokości 311.137,83 zł (zaliczka z FS). W 2014 r. po stronie wydatków nastąpiło zwiększenie o tą kwotę jako nadwyżka dochodów zrealizowanych w 2013 r. Dodatkowo z kwoty 4.808.261,99 zł - środki w wysokości 3.073.606,02 zł - zostały zapotrzebowane w celu realizacji nadpłaty dochodów budżetowych, które zostały przyjęte na poczet planu dotacji przyznanej w § 6513 - dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa.

wynika z dokonanych rozliczeń finansowych. Na poziom wydatkowania środków miało również wpływ niezakończenie wieloetapowych uzgodnień wysokości odszkodowań z właścicielami nieruchomości oraz długotrwałe oczekiwanie na dokumenty/decyzje jednostek zewnętrznych, co uniemożliwia nabycie nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa.

*(dowód: akta kontroli str. 787-801)*

Kontrola wykazała, iż czas oczekiwania na wydanie decyzji uruchamiającej środki pożyczki MBOiR, kredytu BRRE kształtował się na poziomie od 24 do 62 dni, licząc od dnia złożenia przez DZMiUW wniosku do BKP. Natomiast czas oczekiwania na otrzymanie środków na rachunek Zarządu od momentu złożenia zapotrzebowania do DUW wynosił od 5 do 19 dni.

*(dowód: akta kontroli str. 289-299)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMiUW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### **1.4 Plan zamówień**

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie obowiązywał plan zamówień (Procurement Plan) z dnia 15 lipca 2010 r., aktualizowany kolejno w dniach: 31 maja 2011 r., 10 października 2011 r., 2 listopada 2012 r., 11 grudnia 2012 r. oraz 2 stycznia 2013 r., 28 maja 2013 r. i 16 października 2013 r. W 2013 r. DZMiUW przekazał do BKP aktualizację planu zamówień kolejno w dniach: 23 marca, 10 maja, 14 sierpnia oraz 5 października.

*(dowód: akta kontroli str. 101-189)*

W okresie poddanym kontroli DZMiUW przeprowadził jedno postępowanie przetargowe, przewidziane do oceny ex post przez BŚ. Zapytanie ofertowe sporządzone zostało dla zadania: „B3-3 wykaszanie terenów zielonych w dolinie rzeki Widawy, miasto Wrocław, gmina Wisznia Mała w ramach realizacji działań łagodzących przy realizacji Projektu modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego” w trybie BŚ - „shopping”. Wartość szacunkową całego zamówienia określono na kwotę 30.654,40 zł netto (7.626,23 euro).

*(dowód: akta kontroli str. 196-198)*

W dniu 11 czerwca 2013 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej skierowano zapytania ofertowe do dziesięciu przedsiębiorców. Ostatecznie do przetargu przystąpiło trzech oferentów. Zamówienie zostało udzielone przedsiębiorcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę na kwotę 33.593,40 zł brutto. W dniu 21 czerwca 2013 r. DZMiUW zawarł z wykonawcą umowę na realizację przywołanego powyżej zamówienia.

*(dowód: akta kontroli str. 200-217)*

Na skutek ulewnych deszczy, jakie miały miejsce w czerwcu 2013 r., wykonawca nie mógł w pełni zrealizować zamówienia w zakresie pierwszego z czterech koszeń terenów zielonych. W konsekwencji aneksami nr 2 i 3 z dnia 7 października 2013 r. zmniejszono wykonawcy wysokość łącznego wynagrodzenia ryczałtowego z kwoty brutto 33.593,40 zł do kwoty brutto 32.839,51 zł, tj. o kwotę 753,89 zł.

*(dowód: akta kontroli str. 220-223)*

Ostatecznie udzielone wykonawcy zamówienie zostało wykonane w sposób terminowy i prawidłowy pod względem jakościowym i ilościowym.

*(dowód: akta kontroli str. 224-244)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMiUW w zakresie aktualizacji projektu Procurement Plan oraz przeprowadzenia postępowania przetargowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 1.5 Kontrola zarządcza

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami art. 69 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>13</sup>, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki. W celu należytego funkcjonowania kontroli zarządczej, zarządzeniami nr 103/10 i 101/2010 z dnia 30 września 2010 r. Dyrektor DZMiUW wprowadziła dokumenty pn. „Polityka zarządzania ryzykiem w Dolnośląskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych” i „Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, zobowiązując pracowników do jego stosowania. Przedmiotowa dokumentacja określała m.in. cele, zasady i tryb zarządzania ryzykiem w DZMiUW, które zapewnić miały prawidłową identyfikację i analizę ryzyka, ograniczenie ryzyka i przeciwdziałanie jemu, monitorowanie ryzyka oraz zabezpieczenie się przed jego skutkami, jak również dokonanie oceny skuteczności działań podjętych w tym zakresie. Ponadto ustalono wartości i zasady postępowania, jakimi powinni się kierować pracownicy samorządowi w skutecznym wykonywaniu zadań publicznych.

*(dowód: akta kontroli str. 6-20, 37-43)*

We wrześniu 2010 r. sporządzony został również dokument pn. „Kontrola zarządcza w Dolnośląskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu”, który precyzował ogół działań podejmowanych przez kierownictwo jednostki kontrolowanej dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Główne cele i zadania DZMiUW ujęte zostały w statucie i regulaminie organizacyjnym jednostki. Cele bieżące i szczegółowe zadania jednostki kontrolowanej opisano w Planie Pracy na 2013 r., gdzie wskazano także pracowników odpowiedzialnych za nadzór i wykonanie poszczególnych czynności.

*(dowód: akta kontroli str. 21-36)*

W badanym okresie prowadzony był bieżący monitoring i nadzór nad realizacją celów i zadań DZMiUW, uwzględniający ocenę zachowania kryterium oszczędności, zgodności z prawem, efektywności, terminowości i skuteczności podejmowanych działań m.in. poprzez spotkania, narady, raportowanie zaawansowania prac, weryfikacje, kontrole wewnętrzne, audyt wewnętrzny oraz w ramach procesu zarządzania ryzykiem. W 2013 r. dokonano identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań DZMiUW, opisanej w zbiorczym raporcie identyfikacji ryzyk przekraczających akceptowalny poziom ryzyka. W ramach prac poprzedzających powstanie tego opracowania kierownicy komórek organizacyjnych zidentyfikowali ryzyka, a następnie dokonali ich analizy mającej na celu ustalenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego negatywnych skutków. W stosunku do każdego istotnego ryzyka kierownicy komórek organizacyjnych określili działania, które należało podjąć w celu jego ograniczenia lub likwidacji. W II półroczu 2013 r. przeprowadzono ponadto monitoring ryzyk oraz ocenę realizacji celów i zadań. Informacje przedstawione przez kierowników komórek organizacyjnych koordynatorowi ds. zarządzania ryzykiem zostały następnie ujęte w dokumencie pt. „Zbiorczy raport monitoringu ryzyk oraz bieżącej oceny realizacji celów i zadań za okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 września 2013 r.”

*(dowód: akta kontroli str. 44-100)*

W przywołanym wcześniej raporcie identyfikacji ryzyk Anna Sieradzka - Kierownik Działu Projektu WWW, w odniesieniu do podanych poniżej zadań realizowanych przez DZMiUW w ramach Projektu wskazała na ryzyka, których istotność uznała za wysoką, w tym m.in.:

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

#### Obszar działań - zamówienia publiczne:

##### ➤ wyłonienie wykonawcy robót budowlanych dla kontraktu B3 i B3-2:

ryzyko – błędy we wnioskach i ofertach oraz konieczność pisemnych wyjaśnień, długotrwałe oczekiwanie na „no objection” BŚ, dodatkowe zalecenia BŚ wydłużające termin przekazania ostatecznych dokumentów, wydłużenie okresu oceny wniosków z powodu złożenia bardzo dużej ilości wniosków i ofert;

działania zaradcze – wielostopniowa weryfikacja dokumentów i angażowanie Konsultanta w ich poprawę, bieżące konsultowanie rozwiązań z BŚ/BKP, informowanie o ewentualnych problemach;

##### ➤ wyłonienie wykonawcy operatów szacunkowych dla obiektów widowiskowych:

ryzyko – nierzetelne opracowanie dokumentów przetargowych przez Konsultanta, brak ofert, nie założenie ofert na wszystkie z części postępowania;

działania zaradcze – wielostopniowa weryfikacja dokumentów i angażowanie konsultanta w ich poprawę, ponowne opublikowanie ogłoszenia;

#### Obszar działań - nabywanie nieruchomości:

##### ➤ projekty podziału dla nieruchomości kontraktów B3-1 i B3-2:

ryzyko – nieprzygotowanie przez Konsultanta podziałów nieruchomości w terminie, duża liczba nieruchomości do podziału – skumulowanie prac, błędy w materiałach, opóźnienie w przygotowaniu przez Konsultanta dokumentacji projektowej;

działania zaradcze – monity do Konsultanta, dokładna weryfikacja dokumentów oraz angażowanie Konsultanta w ich poprawę;

#### Obszar działań - prace projektowe i uzyskiwanie decyzji administracyjnych, uzgodnienia:

##### ➤ uzyskanie decyzji o pozwoleniu na realizację dla obiektów widowiskowych:

ryzyko – zawieszenie postępowania w wyniku odwołań i uzupełnień, złożenie przez Konsultanta niekompletnego pod względem formalnym wniosku o pozwolenie na realizację, zmieniające się uwarunkowania prawne;

działania zaradcze – mobilizacja Konsultanta do intensywnego koordynowania prac projektowych, weryfikacja przyjętych rozwiązań projektowych, weryfikacja kompletności przekładanych dokumentów przez konsultanta.

##### ➤ podpisanie porozumienia o pozwoleniu z Gminą Wrocław oraz PKP w sprawie realizacji obiektów mostowych:

ryzyko – brak woli Gminy Wrocław do szybkiego załatwienia sprawy;

działania zaradcze – wsparcie BKP.

(dowód: akta kontroli str. 37-43)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMiUW w zakresie kontroli zarządczej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W okresie poddanym kontroli DZMiUW nie zamieszczał w BIP dokumentacji dotyczącej przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień pokontrolnych, stanowiska, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających, co było niezgodne z postanowieniami art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugi w związku z art. 8 ust 3 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>14</sup>.

## **1.6 Współpraca z Konsultantem wsparcia technicznego, zagrożenia i ryzyka związane z realizacją Projektu**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą występowało wiele problemów w zakresie współpracy z Konsultantem, w tym m.in.:

<sup>14</sup> Dz. U. 2001 r., Nr 112, poz. 1298 ze zm.

- problemy z właściwą koordynacją prac w zespole Konsultanta, z terminowym przekazywaniem produktów, które DZMiUW wykorzystywał bezpośrednio w procesie uzgodnień z jednostkami zewnętrznymi (np. mapa drogowa Projektu, odpowiedzi na pisma dotyczące uzgodnień zewnętrznych inwestycji w obszarze Projektu np. gminy, inwestorzy prywatni, wnioski o płatność, wnioski o potwierdzenie finansowania itd.);
- brak Kierownika Projektu po stronie Konsultanta od sierpnia 2012 r. (tj. od ponad 630 dni) co powodowało m.in. niewłaściwą koordynację zadań w zespole Konsultanta, w tym w zakresie braku wzmocnienia zespołu do spraw nieruchomości obiektów widawskich, zespołu do spraw finansowych oraz stworzenia struktury nadzorowania robót budowlanych dla obiektów widawskich. Z uwagi na trudności w znalezieniu i zatrudnieniu Kierownika Projektu o kwalifikacjach zgodnych z wymaganiami kontraktu z 14 października 2009 r., BŚ wraził zgodę na zajęcie tego stanowiska przez Z-cę Kierownika Projektu, jednakże bez zmiany dotychczasowego wynagrodzenia tego kandydata. Pomimo uzyskania „no objection”, Konsultant nie podpisał aneksu nr 11 na warunkach BŚ, a tym samym;
- z uwagi na nienależytą koordynację i opóźnienia w wypełnianiu obowiązków wynikających z prowadzenia nadzorów autorskich oraz usuwania błędów projektowych we wrześniu 2013 r. DZMiUW wystąpił do Konsultanta o zmianę na stanowisku Generalnego Projektanta Generalny Projektant. Konsultant przedłożył propozycję zmiany Generalnego Projektanta wraz z propozycją ustanowienia jego zastępcy. Do końca 2013 r. problem ten nie został rozwiązany;
- nie przedłożenie ostatecznego kompletu dokumentów dotyczących modelowania w wersji papierowej podpisanej przez autorów opracowania oraz w wersji elektronicznej (dotyczy zadań widawskich). Do dokumentacji wymagane było również dołączenie oświadczenia Konsultanta o dokonaniu wewnętrznej weryfikacji oraz potwierdzenia dokonania uzgodnienia tych dokumentów z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Konsultant zobowiązany był do przedłożenia ww. materiałów do 31 stycznia 2013 r. Na dzień 31 marca 2014 r. opóźnienie wyniosło 425 dni;
- nie przekazywania raportów w terminach umownych, co spowodowało dużą kumulację pracy JRP w zakresie ich weryfikacji i zatwierdzenia na koniec roku – opóźnienia wyniosły od 2 do 77 dni;
- nie przekazanie wersji edytowalnych wszystkich dokumentacji projektowych;
- brak skorygowania błędów projektowych tj. rozbieżności przekrojów poprzecznych i planu zagospodarowania terenu na obiekcie WWW nr 8, co spowodowało wstrzymanie robót oraz skutkowało roszczeniem wykonawcy, ostatecznie po wielokrotnych monitach i wspólnych działaniach, sprawy te zostały załatwione i zakończone;
- opóźnienia w przygotowaniu i przekazaniu kompletnej dokumentacji przetargowej dla kontraktów Podkomponentu B3 – opóźnienie wyniosło 66 dni;
- opóźnienia w przygotowaniu przez Konsultanta dokumentacji projektowej dla obiektów widawskich i złożenia wniosków o PNRI. Wnioski o PNRI winny być złożone od 21 maja 2013 r. do 7 czerwca 2013 r., tymczasem były składane od 10 grudnia do 30 grudnia 2013 r. Opóźnienie wyniosło ok. 180 dni.

*(dowód: akta kontroli str. 562-599)*

Pomimo wielokrotnych pisemnych monitów ze strony JRP oraz organizowania narad koordynacyjnych i spotkań z Konsultantem nie dotrzymywał on przywołanych powyżej terminów i działań.

*(dowód: akta kontroli str. 253-264, 300-330)*

Do pozostałych zagrożeń i ryzyk, które wpływały lub mogą wpływać na terminową realizację Projektu, zaliczyć należy m.in.:

- długotrwały okres uzyskiwania zapewnienia finansowania dla realizacji obiektów widawskich. Do dnia 30 maja 2014 r. DZMIUW nie otrzymał zapewnienia finansowania dla realizacji robót budowlanych Komponentu B3, co stanowi m.in. przeszkodę w podpisaniu kontraktów B3-1 i B3-2;
- długotrwały proces wydawania PNRI; od złożenia wniosków do dnia 30 maja 2014 r. upłynęło 151 do 162 dni, podczas gdy zgodnie ze specustawą oczekiwany termin wydania decyzji to 90 dni;
- długotrwałość procedur przetargowych realizowanych w trybie Międzynarodowego Przetargu Nieograniczonego, jak również słaba znajomość tych procedur przez aplikantów i oferentów, co skutkowało koniecznością wydłużania terminów z uwagi na udzielanie odpowiedzi oferentom, dla których należy uzyskać „no objection” BŚ. Pierwotny termin złożenia ofert przypadł na 27 grudnia 2013 r. podczas gdy z uwagi m.in. na szereg pytań ostatecznie termin złożenia i otwarcie ofert nastąpiło w dniu 4 lutego 2014 r.;
- trudne warunki środowiskowe określone decyzją środowiskową mogą wpłynąć na wydłużenie okresu realizacji robót budowlanych, w tym m.in. konieczność przeprowadzenia kompensacji przyrodniczych już przed rozpoczęciem właściwych robót budowlanych, ograniczony okres wycinki drzew, przeprowadzenie działań minimalizujących negatywne oddziaływanie inwestycji na środowisko, wyeliminowanie możliwości zagnieżdżenia się chronionych siedlisk modraszek (tj. przeprowadzenie wyprzedzających koszeń trawy i w związku z tym uzyskanie zgód właścicieli nieruchomości na wykaszanie tych terenów);
- prawdopodobieństwo wystąpienia protestów i odwołań mieszkańców od decyzji PNRI dla obiektów widawskich;
- realizacja inwestycji widawskich będzie się wiązać z utrudnieniami w komunikacji drogowej we Wrocławiu, z uwagi na przebudowę mostów drogowych. Równoległe prowadzenie prac może spowodować społeczne niezadowolenie i blokowanie inwestycji na etapie robót budowlanych;
- ryzykiem w zakończeniu prac w ciągu 2-letniego okresu realizacji mogą być ograniczenia logistyczne – transport w obrębie miasta związany z dostawami materiału na budowę obwałowań;
- niekorzystne warunki pogodowe, wady lub zmiany w dokumentacji projektowej, możliwość wystąpienia ratowniczych badań archeologicznych;
- niewłaściwa organizacja prac w zespole Konsultanta.

*(dowód: akta kontroli str. 802-835)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMIUW w zakresie dotyczącym współpracy z Konsultantem stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wobec faktu powstania wymienionych powyżej wielu opóźnień i nieprawidłowości związanych z działalnością Konsultanta istotnych dla terminowej realizacji Projektu, DZMIUW nie zawiesił płatności na jego rzecz, do czego uprawniał pkt 2.8 ogólnych warunków umowy z 14 października 2009 r. W standardach umów BŚ nie ma zapisów pozwalających na nakładanie kar umownych za nieterminowe wywiązywanie się z postanowień kontraktowych, w związku z czym w ocenie NIK jedynym narzędziem mogącym zmobilizować Konsultanta do zachowywania odpowiedniej jakości i terminowości świadczonych usług było zawieszenie płatności do czasu podjęcia działań naprawczych.

*(dowód: akta kontroli str. 600-684, 836-848)*

Dyrektor DZMIUW wyjaśniła, iż podjęcie decyzji o zawieszeniu płatności było wielokrotnie analizowane przez JRP i Konsultant był o tym informowany podczas

narad koordynacyjnych. W efekcie Konsultant każdorazowo argumentował, że okres na sporządzenie dokumentacji projektowej od podpisania aneksu nr 8, na tak szeroki zakres jest bardzo krótki, a nad dokumentacją pracuje bardzo duży zespół projektowy. W związku z czym w sytuacji zawieszenia płatności mogłyby być również wstrzymane prace nad dokumentacją. Wobec takich sygnałów, po przeprowadzeniu szerokiej analizy ryzyk, stwierdzono, że zawieszenie płatności stanowi realne zagrożenie wstrzymania wszelkich prac przez Konsultanta. Skutkiem tego w ocenie Dyrektor DZMIUW mogłyby być znaczne większe opóźnienia dla realizacji całego Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 787-801)

Pismem z dnia 10 kwietnia 2014 r. w związku z niedotrzymywaniem kolejnych terminów, Zarząd powiadomił Konsultanta o zagrożeniu zawieszenia płatności. W wyniku tych działań Konsultant podjął działania naprawcze.

(dowód: akta kontroli str. 650-654)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż w badanym okresie nie obsadzono stanowiska Kierownika Projektu, co było wymagane postanowieniami umowy z 14 października 2009 r., zawartej z Konsultantem.

(dowód: akta kontroli str. 836-848)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości ocenia działalność Zarządu w zakresie realizacji Projektu w 2013 r., niemniej jednak zauważa, iż dotychczasowe opóźnienia związane z realizacją zadań Podkomponentu B3 rodzą ryzyko niezrealizowania tej inwestycji w dopuszczalnym terminie.

## 2. Badanie wydatków Projektu i sprawozdania finansowe z realizacji Projektu za 2013 r.

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto wydatki na kwotę 48.709.746,74<sup>15</sup> zł, stanowiąca 85,7% nakładów poniesionych przez DZMIUW na realizację Projektu w 2013 r. W ramach Podkomponentów B1, B3, B4 i B5 analizowane wydatki wynosiły odpowiednio 34.102.321,40 zł (70,07%), 32.839,51 (0,06%) zł, 14.162.758,64 zł (29,07%) oraz 411.827,19 zł (0,8%) badanej próby.

(dowód: akta kontroli str. 656-763)

W przypadku Podkomponentu B4 badaniu poddano wydatki stanowiące zapłatę dla Konsultanta wsparcia technicznego za pracę na rzecz Projektu. Pracownicy DZMIUW szczegółowo weryfikowali i rozliczali tego Konsultanta z wykonywanych zadań. Zbadane wydatki sfinansowane zostały ze środków BRRE<sup>16</sup> i ze środków MBOiR. Natomiast poddana analizie kwota 32.839,51 zł wydatkowana z Podkomponentu B3 stanowiła zapłatę za koszenia wyprzedzające terenów zielonych w dolinie rzeki Widawy w ramach realizacji działań łagodzących przy realizacji Projektu. W ramach Podkomponentu B5 zbadane wydatki poniesione zostały na wypłatę odszkodowań za zajęcia stałe i czasowe nieruchomości niezbędnych do realizacji kontraktów odrzańskich, zapłatę rzeczoznawcy za wykonanie operatów szacunkowych oraz koszty związane z podpisaniem aktów notarialnych. Poddane badaniu wydatki sfinansowane zostały ze środków FS i ze środków BP.

Kwota 35.155.774,76 zł wydatków, zbadana w ramach Podkomponentu B1, stanowiła zapłatę dla wykonawców kontraktów B1-1, B1-3, B1-3 i B1-11, za wykonane roboty budowlane. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania w zbadanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 245-252, 656-763)

<sup>15</sup> Do badania celowo dobrano poniesione wydatki w ramach Podkomponentu B3 na kwotę 32.839,51 zł.

<sup>16</sup> W tym ze środków POiŚ jako refinansujących wydatkowane w 2012 r. środki BRRE.



Przeanalizowane wydatki DZMiUW nie budziły zastrzeżeń NIK w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu. Zostały one sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym przez osoby upoważnione, a wykazane w nich wielkości ujęto w księgach rachunkowych DZMiUW. Poddane badaniom kontrolnym wydatki zostały ujęte w sprawozdaniach finansowych Projektu i były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej DZMiUW. W wyniku badania dokumentów księgowych stwierdzono kompletność i poprawność kontroli bieżącej dowodów księgowych (m.in. faktur, przejściowych świadectw płatności, protokołów uzgodnień wartości odszkodowań, poleceń księgowania dotyczących wyliczenia różnic kursowych, dowodów zapłaty) potwierdzających dokonanie operacji gospodarczych i stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych.

*(dowód: akta kontroli str. 379-384)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności DZMiUW w przywołanym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z postanowieniami procedur z dnia 4 czerwca 2009 r. „Przepływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie”, jednostki realizujące Projekt zobowiązane zostały do przekazywania do BKP miesięcznych sprawozdań finansowych nie później niż 10 dni po zakończeniu każdego miesiąca.

W okresie poddanym kontroli, w związku z wystąpieniem braków kadrowych spowodowanych absencją pracowników JRP, na 12 sprawozdań miesięcznych do BKP przekazane zostały cztery, tj.: za styczeń – w dniu 4 lutego 2013 r., za marzec – w dniu 10 kwietnia 2013 r., za wrzesień - w dniu 28 października 2013 r. oraz za grudzień – w dniu 31 stycznia 2014 r.

*(dowód: akta kontroli str. 245-252)*

Dyrektor DZMiUW potwierdziła, iż powodem powstania ww. nieprawidłowości była absencja personelu oraz spiętrzenie prac i obowiązków pozostałych pracowników odpowiedzialnych za przygotowywanie sprawozdań. W ciągu 2013 r. zatrudniono kolejną osobę, jednakże jej liczne absencje chorobowe nie wpłynęły pozytywnie na pracę komórki finansowej. Ostatecznie zatrudniono kolejną nową osobę.

*(dowód: akta kontroli str. 787-801)*

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości ocenia działalność DZMiUW w zbadanym zakresie.

### 3. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu  
faktycznego

W wyniku poprzedniej kontroli NIK, przeprowadzonej w DZMiUW, sformułowano sześć wniosków pokontrolnych. Ich stan realizacji przedstawia się następująco:

1. wniosek nr 1 – dotyczący zaktualizowania polityki rachunkowości DZMiUW w zakresie ewidencji wydatków ponoszonych w związku z realizacją Projektu, a współfinansowanych ze środków POIS, BRRE oraz MBOiR – został zrealizowany;
2. wniosek nr 2 – dotyczący podjęcia działań zmierzających do uruchamiania i wydatkowania środków pożyczki MBOiR, BRRE oraz środków europejskich w sposób uwzględniający proporcje finansowania przewidziane w zawartej między Rzeczpospolitą Polską a MBOiR umowie pożyczki z 11 maja 2007 r. oraz w zawartej pomiędzy DZMiUW a NFOŚiGW umowie o dofinansowanie realizacji Projektu z 3 kwietnia 2012 r.- został zrealizowany;
3. wniosek nr 3 – dotyczący prowadzenia bieżącego, stałego monitoringu prac realizowanych w związku z zadaniem pn. „Modernizacja obwałowania Blizanowice – Trestno”, celem wyeliminowania zagrożenia niewykonania tego zadania w terminie do 16 grudnia 2013 r.- został zrealizowany;

4. wniosek nr 4 – dotyczący zapewnienia nadzoru nad pracą Konsultanta wsparcia technicznego w odniesieniu do przygotowania dokumentacji dla obiektów Podkomponentu B3, zapobiegającego dalszym opóźnieniom w tym zakresie – został zrealizowany, gdyż Zarząd sprawował nadzór nad pracą Konsultanta i wielokrotnie monitował go pisemnie i jak również w formie narady koordynacyjnych niemniej jednak nie zapobiegło to dalszym opóźnieniom;
5. wniosek nr 5 – dotyczący doprowadzenie do wybrania/wskazania Kierownika Projektu, realizowanego przez DZMiUW – był w trakcie realizacji;
6. wniosek nr 6 – dotyczący wyegzekwowania od Konsultanta wsparcia technicznego uruchomienia strony internetowej Projektu – został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 836-840)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Zarządu w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych NIK nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność DZMiUW w obszarze realizacji wniosków pokontrolnych z poprzedniej kontroli NIK.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>17</sup>, wnosi o:

1. Kontynuowanie działań w przedmiocie zakończenia procedury wyboru wykonawców inwestycji realizowanych w ramach kontraktów B3-1 i B3-2, uzyskania PNRI oraz zapewnienia finansowania dla zadań widawskich, umożliwiających w efekcie rozpoczęcie i zakończenie tych inwestycji w akceptowalnych terminach.
2. Stały, bieżący monitoring postępu prac w ramach kontraktów B1-2, B1-3 i B1-11 w celu wyeliminowania ewentualnych zagrożeń nieterminowego zrealizowania tych zadań.
3. Stały, zintensyfikowany monitoring prac Konsultanta celem zapobieżenia dalszym opóźnieniom i ciągłe przypominanie o niezbędnych działaniach i zadaniach do wykonania
4. Doprowadzenie do obsadzenia stanowiska Kierownika Projektu, stosownie do postanowień umowy z dnia 14 października 2009 r.
5. Terminowe przekazywanie do BKP sprawozdań miesięcznych z wykonania wydatków i płatności Projektu.
6. Zamieszczanie w Biuletynie Informacji Publicznej DZMiUW dokumentacji dotyczącej m.in. wystąpień pokontrolnych, stanowisk, wniosków i opinii Najwyższej Izby Kontroli, w związku z przeprowadzanymi przez NIK kontrolami w zakresie realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki BŚ.

## 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

<sup>17</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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.

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 ..... czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy:  
Violetta Matuszewska – Potempska  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Joanna Bielak  
Doradca prawny

.....  
*Podpis*