



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Infrastruktury

KIN. 410.006.02.2021

Pan
Łukasz Greinke
Prezes Zarządu
Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A.
ul. Zamknięta 18
80-955 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/028 – Realizacja inwestycji infrastrukturalnych w portach morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A., ul. Zamknięta 18, 80-955 Gdańsk (dalej: ZMPG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Greinke, Prezes Zarządu ZMPG, od 9 maja 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową.2. Planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju portu, w tym poszczególnych inwestycji infrastrukturalnych.3. Gospodarka finansowa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018–2021 (I półrocze) oraz zdarzenia wcześniejsze, o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Witold Olczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/35/2021 z dnia 13 maja 2021 r.2. Jacek Zaremba, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/37/2021 z dnia 13 maja 2021 r. <p>(akta kontroli: tom 1 str. 1-19)</p>

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm. (dalej: *ustawa o NIK*).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

ZMPG osiągał korzystne, ponadplanowe wyniki z prowadzonej działalności statutowej. Wypracowane w latach 2018-2020 zyski netto w łącznej wysokości 200,8 mln zł przekazane zostały w całości na kapitał rezerwowy ZMPG, z przeznaczeniem na budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej oraz realizację zadań określonych w ustawie o portach i przystaniach morskich³. Źródłem przychodów ZMPG była działalność ustawowa, a uzyskane wpływy przeznaczano na cele określone w tych przepisach. W ZMPG nie występowały zobowiązania wymagalne, a działania windykacyjne prowadzone były skutecznie. Zarząd ZMPG podejmował skuteczne inicjatywy, w wyniku których pozyskano finansowanie zadań inwestycyjnych z funduszy pomocowych UE. Środki te stanowiły 47,6% ogółu nakładów inwestycyjnych poniesionych przez ZMPG w badanym okresie. Zarząd ZMPG, zgodnie z obowiązującymi przepisami, wywiązywał się z obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych wobec organów ZMPG.

W ZMPG planowano, realizowano i nadzorowano rozwój Portu w Gdańsku zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi. Przyjęta przez organy ZMPG strategia rozwoju Portu w Gdańsku była spójna z założeniami rządowego *Programu rozwoju polskich portów morskich do 2030 r.*

Tempo pozyskiwania praw do terenów portowych nie odpowiadało założeniom, przyjętym w corocznych planach rzeczowo-finansowych ZMPG. Zabezpieczone w latach 2018-2020 nakłady na ten cel wykorzystano zaledwie w 47%, a środki zaplanowane na rok 2021 również mogą zostać niewykorzystane. Jednocześnie powierzchnia terenów portowych ZMPG niewykorzystanych gospodarczo, które przeznaczone były do oddania kontrahentom do komercyjnego użytkowania, w relacji do stanu na koniec 2019 r. wzrosła o 35 ha (o 31,5%), co ograniczało możliwości generowania przychodów z tego tytułu.

Pomimo znaczących nakładów, poniesionych w latach 2018-2020 na odtworzenie zarządzanej infrastruktury portowej (739 272 tys. zł), stwierdzono zły stan techniczny tego majątku. Główną przyczyną pogłębiającego się zużycia/umorzenia infrastruktury portowej był brak zdolności do pełnego wykorzystania środków zabezpieczonych na jej odtworzenie. W latach 2018-2020 nie zdołano wydatkować aż 129 783 tys. zł (15% zaplanowanych nakładów), co skutkowało rezygnacją z realizacji lub przesunięciem na kolejne lata znacznego zakresu zaplanowanych zadań.

W ZMPG stwierdzono przypadki niezgodnego z obowiązującymi przepisami prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych wchodzących w skład infrastruktury portowej oraz dokumentowania wyników okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów.

W przypadku trzech zadań inwestycyjnych realizowanych z dofinansowaniem z funduszy pomocowych UE, na etapie przygotowania dokumentacji projektowej ZMPG nie dokonał pełnego zinventaryzowania obszaru przeznaczonego do realizacji inwestycji, przez co niewłaściwie określono zakres robót koniecznych do wykonania. W konsekwencji roboty te zlecono dopiero jako roboty dodatkowe, a ich koszty nie były kwalifikowalne. W rezultacie koszty tych robót w łącznej kwocie 24 587 tys. zł ZMPG był zmuszony pokryć ze środków własnych.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U. z 2021 r. poz. 491).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową

1.1. Działania podejmowane w celu pozyskania nieruchomości położonych w granicach portu

Powierzchnię obszaru Portu Morskiego w Gdańsku (dalej: *Port*) w granicach administracyjnych, określonych rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 29 maja 2012 roku w sprawie ustalenia granicy portu morskiego w Gdańsku od strony morza, redy i łądu⁵, stanowiły w okresie objętym kontrolą grunty nie pokryte wodami o powierzchni 2 447 ha oraz akwenty o łącznej powierzchni 13 541 ha⁶. Łączna powierzchnia gruntów we władaniu ZMPG, obejmująca grunty stanowiące przedmiot użytkowania wieczystego, własności i nieodpłatnego użytkowania (z wyłączeniem gruntów pokrytych wodami o powierzchni 6 ha) zwiększyła się w okresie objętym kontrolą per saldo o 11 ha (o 1,6%) i według stanu na koniec badanego okresu wyniosła 685 ha, co stanowiło 28% całkowitej powierzchni Portu⁷.

Kierownik Działu Ewidencji i Nieruchomości wyjaśniła, że ZMPG odnotowuje transakcje obrotu nieruchomościami, w stosunku do których wydawane są opinie w trybie art. 3 ustawy o portach i przystaniach morskich oraz decyzje dotyczące prawa pierwokupu, podejmowane w trybie art. 4 tejże ustawy, natomiast nie jest informowana o ostatecznym przeniesieniu praw do nieruchomości, która stanowi przedmiot umowy warunkowej. Wyjaśniająca stwierdziła, że ZMPG nie otrzymuje informacji o dokonaniu zmian danych, w zakresie sytuacji własnościowej gruntów, ujawnianych w ewidencji gruntów i budynków, czy księgach wieczystych nieruchomości, znajdujących się w granicach administracyjnych Portu, prowadzi natomiast szczegółowy rejestr gruntów obejmujący wyłącznie działki pozostające w jej władaniu. Podkreśliła ponadto, że ZMPG nie ma ustawowego obowiązku prowadzenia rejestru zawierającego szczegółowe informacje o podmiotach władających gruntami położonymi w granicach administracyjnych Portu, a próby uzyskania wypisów i wrysów o pełnej treści spotykały się z odmową Wydziału Geodezji Urzędu Miejskiego w Gdańsku, który przedstawił stanowisko, że położenie działki w granicach administracyjnych Portu nie wskazuje na interes prawny podmiotu zarządzającego Portem, niezbędny do pozyskania przedmiotowych danych.

(akta kontroli: tom 1 str. 20, 187-188)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o portach i przystaniach morskich przedmiotem działalności ZMPG było pozyskiwanie nieruchomości na potrzeby rozwoju Portu. Dla kierunku przestrzennego rozwoju Portu zaplanowano, uwzględnioną w *Strategii Rozwoju Portu Gdańsk do roku 2030*⁸, rozbudowę Portu na wodach Zatoki Gdańskiej poprzez załadowanie obszarów morskich (Port Centralny). Ponadto jako priorytet określono pozyskiwanie terenów:

- posadowionych w granicach administracyjnych Portu, w szczególności z dostępem do toru wodnego w Porcie Wewnętrznym;
- zaplanowanych pod potrzeby inwestycyjne ZMPG;

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. poz. 650.

⁶ W tym 790 ha gruntów pokrytych wodami, które stanowią odrębne działki ewidencyjne.

⁷ Na początku 2018 r. udział gruntów we władaniu ZMPG, w relacji do całkowitej powierzchni Portu, kształtował się na poziomie 27,5%.

⁸ Przyjętej przez Zarząd ZMPG uchwałą nr 584/2019 z 11 grudnia 2019 r.

- na których posadowiony był majątek ZMPG⁹;
- posadowionych w bezpośrednim sąsiedztwie gruntów we władaniu ZMPG, które mogą zostać wykorzystane do komercjalizacji lub do dalszego rozwoju przez podmioty, prowadzące działalność gospodarczą na działkach ZMPG.

Harmonogram rzeczowo – finansowy pozyskiwania praw do terenów portowych ujęto w rocznych planach inwestycji i remontów. W latach 2018-2020 na zakup terenów w granicach administracyjnych Portu zaplanowano łącznie 55 654 tys. zł, natomiast poniesione nakłady na ten cel wyniosły w tym okresie 26 108 tys. zł, co stanowiło 47% planu¹⁰.

(akta kontroli: tom 1 str. 20, 188-191; tom 2 str. 205-246)

Zasady i tryb postępowania w ZMPG w sprawach dotyczących korzystania z prawa pierwokupu/pierwszeństwa przy sprzedaży w trybie art. 4 ustawy o portach i przystaniach morskich zostały uregulowane procedurami, które stosowano w przypadku obrotu posadowionymi w granicach administracyjnych Portu nieruchomościami należącymi do Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i innych podmiotów. Procedury określiły uwarunkowania pozwalające na korzystanie przez ZMPG z prawa pierwokupu/pierwszeństwa, do których zaliczono obrót nieruchomościami:

- na terenach objętych kierunkami przestrzennego rozwoju portu określonych w Strategii Rozwoju Portu do roku 2030;
- przewidzianymi w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego (dalej: MPZP) pod działalność usługową, przemysłową, portową;
- posadowionymi na zapleczu akwenów portowych i sąsiadującymi z terenami w posiadaniu ZMPG.

Wśród przesłanek niekorzystania przez ZMPG z prawa pierwokupu/pierwszeństwa przy sprzedaży wskazano zabudowanie nieruchomości budynkami mieszkalnymi, położenie nieruchomości na terenach przewidzianych w MPZP pod działalność mieszkaniową i usługowo-mieszkaniową oraz tereny zieleni, rekreacyjno-wypoczynkowe i objęte ochroną konserwatorską.

Stosując wskazane wyżej regulacje, po wydaniu przez właściwe komórki organizacyjne ZMPG wymaganej opinii w sprawie atrakcyjności 93 nieruchomości posadowionych w granicach administracyjnych Portu będących w okresie objętym kontrolą przedmiotem obrotu, w okresie od początku 2018 r. do 1 czerwca 2021 r. Zarząd ZMPG każdorazowo podejmował decyzje (w wymaganej formie uchwał) o rezygnacji z prawa pierwokupu przy sprzedaży wspomnianych nieruchomości.

(akta kontroli: tom 1 str. 21, 189-190, 219-241)

Działając na podstawie art. 4a ust. 1 i 2 ustawy o portach i przystaniach morskich, Zarząd ZMPG zwrócił się 27 maja 2020 r. do Prezydenta Miasta Gdańska z wnioskiem o nieodpłatne ustanowienie na rzecz ZMPG użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa powstałego na obszarach morskich, inicjując tę procedurę w odniesieniu do działki nr 1 o powierzchni 18,3 ha w obrębie 148, posadowionej w granicach administracyjnych Portu¹¹. We wniosku wskazano, że koszty powstania gruntu nie zostały pokryte ze środków budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, co jest warunkiem ustawowym, niezbędnym do skutecznego ubiegania się

⁹ Np. nieruchomość, oznaczona jako działka nr 50/1 w obrębie 46, na której posadowiony jest m.in. tor kolejowy – środek trwały ZMPG

¹⁰ Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zaprezentowane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w rozdziale Zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową*.

¹¹ Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni decyzją z 8 marca 2018 r. ustalił linię brzegową dla morskich wód wewnętrznych wzdłuż nabrzeża morskiego terminalu kontenerowego DCT II. W rezultacie z morskich wód wewnętrznych wydzielono nową działkę ewidencyjną, zakwalifikowaną jako „inne tereny komunikacyjne”, która sąsiaduje z nieruchomościami których użytkownikiem wieczystym jest ZMPG.

o wnioskowane uprawnienie. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych procedura ustanowienia użytkownika wieczystego nie została sfinalizowana.

Kierownik Działu Ewidencji i Nieruchomości wyjaśniła, że aktualnie uzgadniana jest z adresatem wniosku kwestia nieodpłatności ustanowienia użytkownika wieczystego w trybie art. 4a ustawy o portach i przystaniach morskich. Wskazała, że w związku z wezwaniem Urzędu Miejskiego w Gdańsku, 13 kwietnia 2021 r. ZMPG przekazał operat szacunkowy wyceny działki, jednakże dotychczas ZMPG nie otrzymał jednoznacznego stanowiska we wnioskowanej sprawie.

(akta kontroli: tom 1 str. 21, 242-258)

1.2. Stan techniczny infrastruktury portowej oraz wykorzystanie terenów będących w posiadaniu ZMPG

Według sprawozdań Zarządu z działalności ZMPG za kolejne lata z okresu 2018-2020 struktura wiekowa infrastruktury portowej zarządzanej przez ZMPG¹², wyrażona w procentach jako iloraz wartości umorzonej do wartości początkowej (brutto) poszczególnych grup składników infrastruktury, uzasadniała konieczność odtworzenia istniejącej infrastruktury poprzez poniesienie stosownych nakładów inwestycyjnych. W analizach SWOT za kolejne lata z okresu 2018-2020 Zarząd ZMPG każdorazowo wskazywał jako słabą stronę ZMPG zły stan infrastruktury portowej.

W latach 2018-2020 na odtworzenie infrastruktury portowej¹³ planowano ponieść nakłady łączne 869 055 tys. zł¹⁴, natomiast nakłady te wyniosły w tym okresie 739 272 tys. zł¹⁵, co stanowiło 85% zabezpieczonych środków¹⁶.

(akta kontroli: tom 2 str. 137-172, 205-246; tom 5 str. 1-375)

Analiza dokumentacji obejmującej 19 ksiąg obiektów budowlanych wchodzących w skład infrastruktury portowej oraz protokołów z okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego tych obiektów wymaganych na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁷ (dalej: *ustawa Prawo budowlane*) wykazała, że okresowe przeglądy stanu technicznego przeprowadzane były terminowo przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane¹⁸. Wskaźnik umorzenia analizowanych obiektów kształtował się od 34,3% do 100% w przypadku czterech obiektów¹⁹.

(akta kontroli: tom 1 str. 400-405)

W porównaniu z końcem 2017 r. powierzchnia terenów portowych we władaniu ZMPG²⁰ zwiększyła się w latach 2018-2019 r. o 11 ha (o 1,6%) i według stanu na koniec I półrocza 2021 r. wynosiła 685 ha²¹. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą powierzchnia terenów wykorzystywanych gospodarczo przez ZMPG²²

¹² Wykaz akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej określono w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 732) – dalej: *rozporządzenie ws. infrastruktury portowej*.

¹³ Plany inwestycyjne ZMPG za kolejne lata bez uwzględnienia planowanych nakładów na zakupy inwestycyjne oraz zakup nieruchomości.

¹⁴ Na 2018 r. zaplanowano 108 490 tys. zł, na 2019 r. – 374 544 tys. zł, na 2020 r. – 386 021 tys. zł

¹⁵ W 2018 r. wydalkowano 105 398 tys. zł (97,1% planu), w 2019 r. – 368 246 tys. zł (98,3% planu), w 2020 – 265 628 tys. zł (68,8% planu) - bez uwzględnienia nakładów poniesionych na zakupy inwestycyjne oraz zakup nieruchomości.

¹⁶ Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zaprezentowane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w rozdziale *Zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową*.

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.

¹⁸ Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zaprezentowane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w rozdziale *Zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową*.

¹⁹ Nabrzeże Rudowe, Nabrzeże Krakowskie, Falochron Brzegowy - Opaska Westerplatte, Wodociąg: Nabrzeże Bytomskie, Nabrzeże Krakowskie, ul. Siennicka

²⁰ Grunty stanowiące przedmiot użytkownika wieczystego, własności i nieodpłatnego użytkownika, w tym grunty pokryte wodami o powierzchni 6 ha.

²¹ Bez gruntów pokrytych wodami o powierzchni 6 ha

²² W kategorii terenów wykorzystywanych gospodarczo uwzględniono tereny oddane do użytkowania na podstawie umów dzierżawy i najmu, tereny wykorzystywane na podstawie umów operatorskich, tereny pod zabudową nieruchomości oraz tereny pod infrastrukturą ZMPG, nie podlegające dzierżawie (nienadające się do oddania do użytkowania) i grunty pod wodami.

wynosiła: 524 ha (77,1%) na koniec 2017 r., 566 ha (83,1%) na koniec 2018 r., 580 ha (83,9%) na koniec 2019 r., 546 ha (79%) na koniec 2020 r. i 545 ha (78,9%) na koniec I półrocza 2021 r.

(akta kontroli: tom 1 str. 21, 191-192; tom 2 str. 164-165; tom 5 str. 41-42, 112-113, 159-160, 239-241, 306)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ujęte w corocznych planach inwestycji i remontów ZMPG harmonogramy rzeczowo – finansowe, dotyczące pozyskiwania praw do terenów portowych, były realizowane nieskutecznie. Mimo, iż łączna powierzchnia gruntów we władaniu ZMPG zwiększyła się o 11 ha (o 1,6%), to stopień wykorzystania nakładów inwestycyjnych, zaplanowanych na ten cel w latach 2018-2020 wyniósł zaledwie 47%. Na zakup terenów w granicach administracyjnych Portu zaplanowano w tym okresie łącznie 55 654 tys. zł²³, natomiast poniesione nakłady wyniosły 26 108 tys. zł²⁴. Oznacza to, że niewykorzystana kwota zabezpieczona na pozyskiwanie nieruchomości służących rozwojowi Portu²⁵, kształtowała się na poziomie 29 546 tys. zł. NIK zwraca uwagę, że istnieje ryzyko niewykorzystania całości nakładów na zakup nieruchomości zaplanowanych na 2021 r. w wysokości 1 366 tys. zł.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił, że realizując procedury uzyskania praw do nieruchomości na terenie Portu, ZMPG jest uzależniony od działań podejmowanych przez właściciela nieruchomości, natomiast przy nabywaniu gruntów, stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska czy Skarbu Państwa, procedury nabywania nieruchomości uwzględniać muszą również szczególne warunki obrotu nieruchomościami publicznymi, przewidzianymi w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Wyjaśniający wskazał, że zrealizowanie procedur pozyskiwania nieruchomości i wydatkowania zaplanowanych nakładów finansowych uzależnione jest od dodatkowych działań, które określić można dopiero w trakcie szczegółowych badań stanu prawnego nieruchomości. W ocenie wyjaśniającego dodatkowe wymagania w ramach prowadzonych procedur (np. wstrzymanie procedur oddania gruntu w użytkowanie wieczyste spowodowane zmianą przepisów prawa, uzależnienie dokonania podziału geodezyjnego nieruchomości od stanowiska Krajowego Zasobu Nieruchomości, uzgadnianie trybu pozyskiwania gruntu) powodują, że realizacja tego procesu jest długotrwała, a termin jego zakończenia nie jest możliwy do jednoznacznego przewidzenia. Wyjaśniający stwierdził ponadto, że ZMPG planował w kolejnych latach nakłady finansowe, które z uwagi na długotrwałość wspomnianych procedur przesuwane są w planach wydatków na kolejne lata.

(akta kontroli: tom 2 str. 205-246; tom 5 str. 399, 403-405)

Biorąc pod uwagę przywołane wyżej argumenty wyjaśniającego NIK stwierdza, że wiedza o występujących okolicznościach powodujących wydłużanie procedur pozyskiwania nieruchomości i przesuwanie wydatkowania zaplanowanych nakładów finansowych powinna być uwzględniana na etapie tworzenia corocznych harmonogramów rzeczowo – finansowych ZMPG dotyczących pozyskiwania praw do terenów portowych, celem urealnienia tych harmonogramów.

2. Działania podejmowane na rzecz zwiększenia wykorzystania przygotowanych do komercyjnego użytkowania terenów portowych były nieefektywne. Powierzchnia

²³ Na kolejne lata zaplanowano nakłady w wysokości: 29 563 tys. zł, 22 638 tys. zł, 3 453 tys. zł.

²⁴ W 2018 r. wydatkowano 13 257 tys. zł (44,8%), w 2019 r. – 12.827 tys. zł (56,7%), w 2020 r. – 24 tys. zł (0,7%).

²⁵ Zadanie o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o portach i przystaniach morskich.

niewykorzystywanych gospodarczo terenów wzrosła w porównaniu z końcem 2019 r. o 35 ha (31,5%) i na koniec I półrocza 2021 r. kształtowała się na poziomie 146 ha²⁶.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił, że główną przyczyną tego zjawiska było rozwiązanie we wrześniu 2020 r. umowy dzierżawy z kontrahentem zalegającym z płatnościami (26,05 ha). Wyjaśniający wskazał, że ZMPG nieustannie prowadzi starania i działania zmierzające do coraz większej komercjalizacji nieruchomości zlokalizowanych na terenie Portu, w szczególności poprzez: stałą poprawę atrakcyjności gospodarczej terenów (np. rozwój portowej sieci dróg i kolei, przebudowę i rozbudowę infrastruktury portowej), organizowanie przetargów, postępowań i prowadzenie negocjacji zmierzających do zawarcia umów dzierżawy czy najmu, organizowanie działań promocyjnych, marketingowych i handlowych w kraju i poza jego granicami, zamieszczanie na stronie internetowej ZMPG informacji o aktualnie wolnych terenach przeznaczonych do komercjalizacji.

W ocenie NIK wskazane przez wyjaśniającego działania podejmowane na rzecz zwiększenia komercjalizacji terenów portowych były nieskuteczne. Nie zdołano ponownie wykorzystać gospodarczo terenu po rozwiązaniu we wrześniu 2020 r. umowy dzierżawy z zalegającym kontrahentem. W rezultacie powierzchnia dzierżawiona przez ZMPG w latach 2020 – I półrocze 2021 uległa zmniejszeniu, co miało negatywny wpływ na stopień gospodarczego wykorzystania terenów portowych, a w konsekwencji stwarzało ryzyko pomniejszenia generowanych przychodów z tego tytułu. NIK zauważa, że w latach 2018 – 2019 starania podejmowane w tym zakresie były skuteczne. Powierzchnia terenów niewykorzystanych gospodarczo zmniejszyła się bowiem w tym okresie o 45 ha (o 28,8%) i wyniosła na koniec 2019 r. 111 ha.

(akta kontroli: tom 5 str. 399-400, 405-406)

3. Pomimo znaczących nakładów, poniesionych w latach 2018-2020 na odtworzenie zarządzanej infrastruktury portowej (739 272 tys. zł), infrastruktura ta była w złym stanie technicznym. Według stanu na koniec 2020 r. poziom umorzenia/zużycia poszczególnych 11 grup infrastruktury portowej kształtował się od 49% (budynki) do 100% w przypadku wież przesypowych. W porównaniu do stanu na koniec 2018 r. wskaźnik umorzenia/zużycia zwiększył się lub pozostawał na tym samym poziomie w przypadku dziewięciu grup składników infrastruktury portowej²⁷. Struktura wiekowa uległa natomiast polepszeniu tylko w odniesieniu do dwóch grup infrastruktury portowej, tj. budynków o 7% (umorzone w 49%) oraz elektroenergetyki o 2% (umorzone w 65%). Zdaniem NIK jedną z przyczyn pogłębiającego się zużycia infrastruktury portowej był niewątpliwie brak zdolności do pełnego wykorzystania środków, zabezpieczonych na jej odtworzenie w planach inwestycyjnych ZMPG obejmujących lata 2018-2020 w łącznej kwocie 869 055 tys. zł. Nie zdołano wydatkować aż 129 783 tys. zł, co stanowiło 15% zaplanowanych nakładów. NIK zwraca uwagę, że według prognoz szacowanych na koniec I półrocza 2021 r. na podstawie zawartych zobowiązań, również nakłady na 2021 r.²⁸ zaplanowane w wysokości 302 540 tys. zł zostaną wykorzystane tylko w części (w 62%), co spowoduje dalsze pogorszenie stanu tej infrastruktury.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił, że głównymi przyczynami niepełnego wykorzystania środków zabezpieczonych w corocznych planach inwestycyjnych obejmujących lata 2018-2020 na odtworzenie infrastruktury portowej były: przesunięcia terminów realizacji wynikające z przedłużających się procedur urzędowych lub w wyniku zmian ustawy Prawo budowlane; przedłużające się procedury przetargowe w związku

²⁶ NIK zauważa przy tym, że w latach 2018-2019 powierzchnia terenów niewykorzystanych gospodarczo zmniejszyła się ze 156 ha o 45 ha (o 28,8%) i wyniosła 111 ha.

²⁷ M.in.: wieże przesypowe – bez zmian (umorzone w 100%), drogi i place – wzrost o 1% (59%), zasobnie, bunkry – wzrost o 2% (97%), tory kolejowe i podźwigowe – wzrost o 7% (75%), nabrzeża eksploatacyjne – wzrost o 3% (61%), ciepłownictwo – wzrost o 5% (53%), wodociągi – wzrost o 40% (60%), gospodarka sanitarna – wzrost o 4% (62%)

²⁸ Bez uwzględnienia planowanych nakładów na zakupy inwestycyjne oraz zakup nieruchomości.

z zapytaniem oferentów i odwołaniami; przesunięcia części realizacji w związku z panującymi warunkami pogodowymi (okresy zimowe) i pandemią COVID-19; spory z wykonawcami prac projektowych w kwestiach zakresu opracowań projektowych; zmiany projektów w związku z kolizjami z projektami dzierżawców; przesunięcia realizacji w związku z koniecznością zmian zakresu; potrzeby dzierżawców i trudności w uzyskaniu od nich niezbędnych uzgodnień; zmniejszenia wynikające z uzyskania niższej oferty w procesie przetargowym; przesunięcia części prac na kolejne lata wynikające z konieczności wykonania robót dodatkowych; rezygnacja z realizacji w związku ze zmianą potrzeb kontrahentów, zmianą zagospodarowania terenu; konieczność wykonania dodatkowych analiz.

W ocenie NIK przywołane wyżej argumenty wyjaśniającego nie mogą usprawiedliwić niepełnej realizacji rzeczowo – finansowych planów inwestycyjnych ZMPG, mających na celu odtworzenie infrastruktury portowej. Mając na uwadze pogłębiające się zużycie tego majątku należy dochować należytej staranności w celu zapewnienia zdolności ZMPG do pełnego i skutecznego wykorzystania środków zabezpieczanych na jego odtworzenie oraz terminowej realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych. NIK zauważa, że w związku z niewykorzystaniem 129 783 tys. zł z zaplanowanych nakładów zrezygnowano z realizacji lub przesunięto na kolejne lata realizację 62 zadań inwestycyjnych zaplanowanych w 2018 r., 49 w 2019 r. i 47 w 2020 r.

(akta kontroli: tom 5 str. 400, 406-409, 416-426)

4. W ZMPG nie wypełniano niektórych obowiązków nałożonych na zarządcę obiektów budowlanych przepisami ustawy Prawo budowlane. Analiza 19 ksiąg obiektów budowlanych wchodzących w skład infrastruktury portowej oraz protokołów z okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego tych obiektów wykazała, że:

- w rozdziale I ksiąg trzech obiektów budowlanych²⁹ (16% badanej próby) nie określono okresów upoważnienia wszystkim osobom wskazanym do dokonywania wpisów w ksiągach³⁰;
- w ksiągach siedmiu obiektów budowlanych³¹ (37% badanej próby) nie dokonywano wpisów dokumentujących termin wykonania prac wynikających z zaleceń wskazywanych w protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego oraz ich odbioru³²;
- nie realizowano terminowo lub wykonywano tylko w części niezbędne prace remontowe wskazywane w formie zaleceń w protokołach z okresowych przeglądów stanu technicznego 12 obiektów budowlanych³³ (63% badanej próby);
- w protokołach z okresowych przeglądów stanu technicznego czterech obiektów budowlanych³⁴ (21%) nie wskazywano zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli³⁵;
- w protokole z przeglądu rocznego stanu technicznego obiektu „Tory kolejowe w rejonie WOC” z 30 września 2020 r. nie określono zakresu niewykonanych zaleceń sformułowanych w protokołach z poprzednich kontroli. Pomimo braku wpisów w książce obiektu budowlanego świadczących o terminie wykonania prac

²⁹ Kapitanat Portu Północnego, budynek dworca pasażerskiego, budynek biurowy ZMPG.

³⁰ Wymaganych na podstawie wzoru książki obiektu budowlanego, określonego załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. nr 120 poz. 1134).

³¹ Tory kolejowe w rejonie WOC, Nabrzeże Oliwskie, Nabrzeże Szczecińskie - Przeladunkowe, kotłownia w budynku administracyjnym na Nabrzeżu Wiślanym.

³² Wymaganych na podstawie wzoru książki obiektu budowlanego, określonego załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego.

³³ Kapitanat Portu Północnego, tory kolejowe na terenie przyległym do nabrzeża bytomskiego, tory kolejowe w rejonie WOC, budynek dworca pasażerskiego, budynek biurowy ZMPG, Nabrzeże Zachodnie, Nabrzeże WOC II, Nabrzeże Rudowe, Nabrzeże Krakowskie, Falochron Brzegowy - Opaska Westerplatte, Nabrzeże Zachodnie Basenu Roboczego, Wyspa Cumownicza przy Pirsie Rudowym.

³⁴ Tory kolejowe w rejonie WOC, Nabrzeże Oliwskie, Nabrzeże Szczecińskie - Przeladunkowe, kotłownia w budynku administracyjnym na Nabrzeżu Wiślanym

³⁵ Wymaganych na podstawie art. 62a ust. 2 pkt 9 ustawy Prawo budowlane.

i odbiorze robót zalecanych w wyniku przeglądu przeprowadzonego w 2019 r., w protokole z przeglądu rocznego z 30 września 2020 r. nie odnotowano poprzednio stwierdzonych nieprawidłowości, polegających m.in. na braku możliwości dalszej eksploatacji torów nr 98, 123, 126, 127 oraz rozjazdów 137, 138.

Prezes Zarządu ZMPG wskazał, że w celu wyeliminowania powyższych nieprawidłowości wdrożone zostaną działania polegające m.in. na: przeprowadzaniu corocznych kontroli ksiąg obiektów budowlanych w celu weryfikacji wpisywanych informacji i ich braków, zwiększeniu kontroli nad treścią i zawartością przekazywanych do ZMPG protokołów z kontroli wykonywanych przez podmioty zewnętrzne; wprowadzeniu ujednoliconego protokołu okresowej kontroli rocznej oraz uwzględnianiu zapisów w przeglądach okresowych, mówiących o terminie wykonania niewykonanych zaleceń z poprzednich protokołów.

(akta kontroli: tom 1 str. 400-405, tom 5 str. 400-401, 409-412)

OCENA CZĄSTKOWA

Wprawdzie łączna powierzchnia gruntów we władaniu ZMPG zwiększyła się w okresie objętym kontrolą o 11 ha (1,6%), to jednak tempo pozyskiwania praw do terenów portowych nie odpowiadało założeniom, przyjętym w corocznych planach rzeczowo-finansowych inwestycji ZMPG. Zabezpieczone w latach 2018-2020 nakłady na ten cel wykorzystano zaledwie w 47%, a środki zaplanowane na rok 2021 mogą również zostać niewykorzystane. Jednocześnie powierzchnia terenów portowych ZMPG niewykorzystanych gospodarczo, które przeznaczone były do oddania kontrahentom do komercyjnego użytkowania, w relacji do stanu na koniec 2019 r. wzrosła o 35 ha (o 31,5%), co ograniczało możliwości generowania przychodów z tego tytułu.

Pomimo znaczących nakładów, poniesionych w latach 2018-2020 na odtworzenie zarządzanej infrastruktury portowej (739 272 tys. zł), stwierdzono zły stan techniczny tej infrastruktury. Główną przyczyną pogłębiającego się zużycia infrastruktury portowej, to brak zdolności do pełnego wykorzystania środków, zabezpieczonych na jej odtworzenie. W latach 2018-2020 nie udało się wydatkować aż 129 783 tys. zł (15% zaplanowanych nakładów), co skutkowało rezygnacją z realizacji lub przesunięciem na kolejne lata znacznego zakresu zaplanowanych zadań.

W ZMPG stwierdzono przypadki niezgodnego z obowiązującymi przepisami prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych wchodzących w skład infrastruktury portowej oraz dokumentowania wyników okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów.

OBSZAR

2. Planowanie realizowanie i nadzorowanie rozwoju Portu, w tym poszczególnych inwestycji infrastrukturalnych

2.1. Planowanie i realizacja rozwoju Portu

Opis stanu faktycznego

ZMPG sporządził plan rozwoju portu, o którym mowa w art. 7 ust. 2a ustawy o portach i przystaniach morskich, pod nazwą *Strategia Rozwoju Portu Gdańsk do 2027 r.*³⁶, która to strategia została pozytywnie zaopiniowana przez Radę Nadzorczą ZMPG³⁷ oraz zatwierdzona przez Zwyczajne Walne Zgromadzenie ZMPG³⁸. W związku z przyjęciem *Programu rozwoju polskich portów morskich do 2030 roku*³⁹, ZMPG zaktualizował powyższą strategię w postaci dokumentu pod nazwą *Strategia Portu Gdańsk do 2030 roku*⁴⁰, którą pozytywnie zaopiniowała Rada Nadzorcza ZMPG⁴¹. W Strategii określono długoterminowe spodziewane i pożądane kierunki rozwoju portu

³⁶ 29.01.2014 r. uchwałą nr 25/2014 Zarząd ZMPG przyjął niniejszą strategię.

³⁷ Uchwała 25/2014 Rady Nadzorczej ZMPG podjęta 25 kwietnia 2014.

³⁸ Uchwała nr 35 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia ZMPG z dnia 13.06.2014 r.

³⁹ Uchwała Nr 100 Rady Ministrów z 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą "Program rozwoju polskich portów morskich do 2030 roku" (M.P. poz. 1016).

⁴⁰ Uchwała Nr 584/2019 Zarządu ZMPG z 11 grudnia 2019 r.

⁴¹ Uchwała 44/III/2019 Rady Nadzorczej ZMPG z 18 grudnia 2019 r.

z uwzględnieniem rozpoznanego zainteresowania użytkowników portu oraz wskazano strategiczne projekty planowane dla osiągnięcia zakładanych celów rozwoju portu. Dotyczyło to w szczególności konkretnych rodzajów ładunków i cech przyszłego potencjału przeładunkowego. Prognozy zawierały wielkość przeładunków wg asortymentu w latach 2000 – 2030 na całym Morzu Bałtyckim oraz w samym Porcie, a także w innych potencjalnie konkurencyjnych portach europejskich. Strategia zawierała informacje wymagane w art. 7 ust. 2b ww. ustawy o portach i przystaniach morskich i była spójna z rządowym *Programem rozwoju polskich portów morskich do 2030 r.* Przedmiotowe strategie zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP)⁴².

Zarząd ZMPG przedkładał Radzie Nadzorczej do opiniowania roczne plany działalności ZMPG oraz roczne sprawozdania z działalności zarówno w ujęciu rzeczowo-finansowym, jak również z omówieniem poszczególnych dużych inwestycji infrastrukturalnych ze wskazaniem postępów ich realizacji, ewentualnych przyczyn opóźnień w ich realizacji oraz ich wpływu na wskaźniki w zakresie przeładunków. Roczne plany rzeczowo-finansowe były zatwierdzane przez Radę Nadzorczą. Na cyklicznych posiedzeniach Rady Nadzorczej, na polecenie tego organu, były omawiane szczegółowo wszystkie inwestycje przy realizacji których wystąpiły opóźnienia w realizacji w odniesieniu do pierwotnych harmonogramów ich realizacji.

(akta kontroli: tom 1 str. 289-290, tom 2 str. 1-88)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. ZMPG posiadał 100% udziałów w Spółce Port Gdański Eksploatacja S.A. (dalej: PG Eksploatacja), świadczącej usługi w zakresie przeładunków i składowania towarów w obrocie międzynarodowym. PG Eksploatacja to największy operator wewnętrznej części Portu⁴³ z udziałem w obrotach ładunkowych na poziomie 35-38%, co stanowiło 6-8% przeładunków całego Portu. PG Eksploatacja prowadziła działalność przeładunkową na 89,1 ha, co stanowiło 13% całej powierzchni Portu. Praktycznie z wyjątkiem ładunków kontenerowych PG Eksploatacja świadczył usługi przeładunkowe we wszystkich innych asortymentach ładunków (węgiel i koks, ruda, paliwa płynne, drobnica, zboża, inne masowe). PG Eksploatacja notował ujemny wynik finansowy do 2018 r. W 2019 r. i za 11 miesięcy 2020 r. ww. osiągnęła zyski netto na poziomie odpowiednio 1,4 mln zł i 2,3 mln zł. PG Eksploatacja był największym beneficjentem inwestycji ZMPG w Porcie Wewnętrznym (wartość projektów ZMPG w Porcie Wewnętrznym w latach 2016-2020 to 572 mln zł, w tym 439,8 mln zł to inwestycje dotyczące terenów PG Eksploatacja). W ramach tych inwestycji były także zadania inwestycyjne współfinansowane ze środków unijnych: Rozbudowa Nabrzeży Oliwskiego i Drzewnego, modernizacja wewnętrznego toru wodnego.

W efekcie prowadzonej działalności gospodarczej i realizowanych inwestycji w latach objętych kontrolą, m.in.:

- na koniec 2018 roku liczba zawartych umów z operatorami i użytkownikami infrastruktury portowej wynosiła 243;
- na koniec 2019 roku liczba zawartych umów z operatorami i użytkownikami infrastruktury portowej wynosiła 267;
- na koniec 2020 roku liczba zawartych umów z operatorami i użytkownikami infrastruktury portowej wynosiła 285.

Nakłady poniesione na działalność gospodarczą i inwestycyjną, których efektem były m.in. zawierane umowy z operatorami wyniosły w poszczególnych latach: 2018 – 119 321,7 tys. zł, 2019 – 390 055,4 tys. zł, 2020 – 272 723,5 tys. zł i 2021 (6 miesięcy) – 68 059,7 zł.

(akta kontroli: tom 4 str. 103-193)

⁴² <https://www.portgdansk.pl/port/inwestycje-i-rozwoj/>

⁴³ Według przedstawionych danych za lata 2017-2019 i w pierwszych jedenastu miesiącach roku 2020.

Działania promocyjne ZMPG to przede wszystkim udział w targach logistycznych (2019 rok Chiny, Monachium, Brema oraz Chiny lata 2020 i 2021.), spoty telewizyjne, udział w kongresach gospodarczych na forum międzynarodowym, a także stworzenie nowej strony www. odświeżającej i promującej wizerunek Portu. Efektem o wymiarze promocyjnym ale i czysto gospodarczym było utworzenie przedstawicielstwa ZMPG – Biura Handlowego w Szanghaju.

(akta kontroli: tom 4, str. 115-116, 120)

W 2021 roku ZMPG zakończył rozbudowę i modernizację infrastruktury dostępowej w zakresie obejmującym m.in. przebudowę i budowę infrastruktury kolejowej na odcinku ok. 10 km oraz przebudowę i budowę infrastruktury drogowej na długości 12,6 km, ZMPG realizował w okresie objętym kontrolą również szereg inwestycji hydrotechnicznych w Porcie Zewnętrznym. Przedmiotowe inwestycje obejmujące swym zakresem m.in. pogłębienie toru wodnego (na długości ok. 7 km), przebudowę i rozbudowę nabrzeży (na odcinku ok. 4 km), a także poprawę warunków żeglugowych w Porcie wewnętrznym. Uzyskane dzięki wspomnianym przedsięwzięciom docelowe parametry toru wodnego umożliwią obsługę, większych niż dotychczas, jednostek pływających o długości do 250 m, szerokości do 35 m i zanurzeniu sięgającym 10,6 m (w Strategii jednym z celów pośrednich było zwiększenie uniwersalnego potencjału Portu). W Strategii określone zostały trzy następujące projekty strategiczne: „Port Centralny”, „Uzeglownienie Wisły”, „Digitalizacja procesów w Porcie Gdańsk”:

- Port Centralny – 4 lipca 2019 r. zakończono realizację umowy na wykonanie koncepcji projektu i odebrano „Wielobranżową koncepcję zagospodarowania Portu Centralnego w Porcie”. W wyniku zawartej 18 lipca 2019 r. umowy na doradztwo w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego, Wykonawca, firma DS Consulting, przeprowadził analizy przed realizacyjne oraz zapewnił doradztwo obejmujące zagadnienia ekonomiczne, finansowe, rynkowe, techniczne i prawne. W dniu 18 września 2020 r. zostało ogłoszone przez ZMPG postępowanie, mające na celu wybór dzierżawcy bądź dzierżawców terenu lub terenów, który powstanie lub które powstaną w wyniku załadowania obszaru morskiego położonego w obrębie Portu pozostającego w zarządzie ZMPG – w tym na obszarze planowanego Portu Centralnego. Do 18 grudnia 2020 r. przyjmowane były oferty wstępne w ramach etapu I. W dniu 26 stycznia 2021 r. rozstrzygnięty został etap I postępowania. Do 26 kwietnia 2021 r. przyjmowane były oferty wiążące w ramach etapu II. Kolejne etapy postępowania to ocena oferty/ofert przez komisję, ustalenie pełnej treści przyszłej umowy oraz uzyskanie zgód korporacyjnych na jej zawarcie po stronie ZMPG.
- uzeglownienie Wisły – 6 października 2020 r. ZMPG zakończył pracę nad opracowaniem dokumentu pn.: „Studium Wykonalności dla kompleksowego zagospodarowania międzynarodowych dróg wodnych: E-40 dla rzeki Wisły na odcinku od Gdańska do Warszawy, E-40 od Warszawy do granicy Polska-Białoruś (Brześć) oraz E-70 na odcinku od Wisły do Zalewu Wiślanego (Elbląg)”. W dniu 26.03.2021 r. nastąpiło zbycie praw do Studium na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie;
- digitalizacja procesów w Porcie – Port jako największy w Polsce ukierunkowany został na realizację zagadnień w zakresie digitalizacji procesów, w tym m.in. PCS - zadaniem systemu jest optymalizacja, automatyzacja i sterowanie procesami transportowymi poprzez gromadzenie i łączenie w jednym miejscu informacji dotyczących transportu oraz całych łańcuchów logistycznych, Ucyfrowienie wewnętrznych Procesów w Porcie – wdrażanie trzech systemów wspomagające pracę dyspozytora (DYSPORT), Wolnego Obszaru Celnego (WOC) oraz Działu Handlowego (ZIH).

Mając na uwadze powyższe informacje oraz ramy czasowe, wynikające bezpośrednio z zapisów strategii rozwoju Portu Gdańsk 2030 z perspektywą do roku 2050, ZMPG na dzień 20.07.2021 nie identyfikował zagrożenia dla pełnej realizacji którykolwiek spośród krótko i długookresowych planów i strategii rozwoju.

ZMPG nie zrealizował planowanego poziomu wskaźnika dotyczącego osiągnięcia szacowanych zdolności przeładunkowych Portu przewidzianych do osiągnięcia w roku 2020. Strategia rozwoju Portu zakładała szacowane zdolności przeładunkowe Portu w roku 2020 na poziomie 85,2 mln ton⁴⁴ (treść strategii str. 19: Przedstawione wielkości oparte zostały na aktualnych parametrach operacyjnych oraz na efektach inwestycji rozwojowych zaplanowanych w porcie w najbliższych latach). Zgodnie z treścią sprawozdań z działalności przekazywanych Radzie Nadzorczej wskazano osiągnięcie poziomu tego wskaźnika w roku 2020 w wysokości 76,2 mln ton. Ponieważ zdolności przeładunkowe leżą po stronie podażowej, a wykorzystanie zaplanowanych na lata 2018-2020 nakładów inwestycyjnych w odtworzenie infrastruktury portowej wyniosło około 85%, może zachodzić korelacja pomiędzy niepełną realizacją planu inwestycji, a osiąganiem zakładanych zdolności przeładunkowych.

(akta kontroli tom 2 str. 33-88, 205-246; tom 4 str. 103,198, 427-462; tom 5 str. 307-309)

2.2. Prawidłowość wyboru wykonawców infrastrukturalnych zadań inwestycyjnych w oparciu o przepisy upzp⁴⁵

ZMPG w okresie objętym kontrolą realizował cztery projekty współfinansowane ze środków UE:

- "Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku" nr 2015-PL-TM-0413-W⁴⁶ (dalej: Modernizacja toru wodnego), (z ośmiu zadań jedno zostało ukończone, dwa ukończone częściowo i pięć było w trakcie realizacji⁴⁷);
- "Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku" nr 2015-PL-TM-0372-M⁴⁸ (dalej: Rozbudowa sieci drogowej i kolejowej), (wszystkie sześć zadań w trakcie realizacji⁴⁹);
- "Rozbudowa i modernizacja węzłów sieci bazowej w Porcie morskim w Gdańsku w zakresie dostępowej infrastruktury drogowo-kolejowej" nr 2018-PL-TM-0093-W⁵⁰ (wszystkie trzy zadania w trakcie realizacji⁵¹);
- "Dokumentacja projektowa i środowiskowa dla rozbudowy i modernizacji węzłów sieci bazowej w Porcie Gdańsk w zakresie infrastruktury drogowo-kolejowej" nr 2015-PL-TM-0280-S⁵² (wszystkie trzy zadania objęte projektem ukończone⁵³).

⁴⁴ Strategia Portu Gdańsk 2030, strona 18 i 19, Tabela 1 *Szacunkowe zdolności przeładunkowe Portu Gdańsk do 2050 roku*.

⁴⁵ Zadania te realizowano na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz.1843 ze zm.) Przepisy tej ustawy utraciły moc z dniem 31 grudnia 2021 r.

⁴⁶ 22.11.2016 r. - data podpisania Umowy o dofinansowanie nr CEF/020/2015 na łączną wartość 110 276,9 tys. EUR (CEF Transport: 93.73 mln EUR, środki własne beneficjenta, 16.54 mln EUR instrument CEF "Łącząc Europę" - 2015 CEF Transport - dofinansowanie CEF - 85%).

⁴⁷ Zadanie 1. Pogłębienie toru wodnego Portu, Etap 1 (cz. 1 i 2) – część pierwsza ukończona, część druga w trakcie realizacji; Zadanie 2. Rozbudowa Nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Nabrzeża Mew – ukończone; Zadanie 3. Rozbudowa Nabrzeża Oliwskiego, Etap I – w trakcie realizacji; Zadanie 4. Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego i Wiosłujcie – Nabrzeże Zbożowe w trakcie realizacji, a Nabrzeże Wiosłujcie ukończone; Zadanie 5. Rozbudowa Nabrzeża Dworzec Drzewny cz. 1 i 2 – w trakcie realizacji; Zadanie 6. Nadzór Inżynierów Kontraktu – w trakcie realizacji; Zadanie 7. Zarządzanie Projektem – w trakcie realizacji; Zadanie 8. Promocja Projektu – w trakcie realizacji.

⁴⁸ 12.11.2019 r. - data podpisania Umowy o współpracy nr CEF/062/2018 na łączną wartość 28 765,6 tys. EUR (CEF Transport: 24.45 mln EUR, środki własne beneficjenta 4.31 mln EUR, instrument CEF "Łącząc Europę" - 2015 CEF Transport - dofinansowanie CEF - 85%).

⁴⁹ Zadanie 1. Dokumentacja Projektowa; Zadanie 2. Roboty budowlane – sieć drogowa; Zadanie 3. Roboty budowlane – sieć kolejowa; Zadanie 4. Nadzór Inżyniera Kontraktu; Zadanie 5. Zarządzanie Projektem; Zadanie 6. Promocja Projektu.

⁵⁰ 12.11.2019 r. - data podpisania Umowy o współpracy nr CEF/062/2018 na łączną wartość 19 358,9 tys. EUR (CEF Transport: środki własne beneficjenta 15.48 mln EUR, 3.87 mln EUR instrument CEF "Łącząc Europę" - 2018 CEF Transport - dofinansowanie CEF - 20%).

⁵¹ Zadanie 1. Roboty budowlane; Zadanie 2. Inżynier kontraktu; Zadanie 3. Promocja projektu.

⁵² 30.06.2017 r. - data podpisania Umowy o współpracy nr CEF/031/2015 na łączną kwotę 1 055 tys. EUR, w tym 158,7 tys. EUR partner - Gmina Miasta Gdańska (GMG) (CEF Transport: 527,5 tys. EUR, środki własne beneficjenta – 448,1 tys. EUR,

Łączna wartość ww. projektów zgodnie z treścią podpisanych umów o dofinansowanie wyniosła 159 456,2 tys. EUR, w tym dofinansowanie ze środków europejskich wyniosło 122 577,5 tys. EUR i środki własne ZMPG 36 799,5 tys. EUR oraz środki własne partnera ZMPG 79,3 tys. EUR.

Realizacja inwestycji z przyznanym dofinansowaniem z funduszy pomocowych UE w porównaniu do planów rocznych miała charakter zmienny i kształtowała się na następujących poziomach: rok 2018 – 126%, rok 2019 – 107%, rok 2020 – 69%, rok 2021 – prognoza według osiągniętego wskaźnika za pierwsze półrocze – 83%⁵⁴.

(akta kontroli: tom 2 str. 205-246, 322-324)

ZMPG nie był zobowiązany do sporządzania planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych i nie sporządzał takich planów. Sprawozdania roczne z realizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych były przekazywane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) w formie i terminach przewidzianych w upzp. W latach 2017-2020 przeprowadzono 25 postępowań⁵⁵ o udzielenie zamówienia publicznego dla zadań współfinansowanych ze środków UE, w tym dziewięć postępowań z zakresu zadań infrastrukturalnych (wszystkie prowadzono w trybie przetargu nieograniczonego). Łączna wartość udzielonych zamówień wyniosła 687 768,3 tys. zł, w tym zadań infrastrukturalnych 676 568,8 tys. zł. Na dzień 16.07.2021 r. zakończone zadania i będące w trakcie realizacji, po zawartych aneksach do umów z wykonawcami osiągnęły wartość 787 634,6 tys. zł, w tym infrastrukturalne 773 583, 2 tys. zł⁵⁶.

Dla zbadanych sześciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, powoływano komisje przetargowe w drodze uchwał Zarządu ZMPG. Jednocześnie w tych uchwałach zatwierdzano materiały przetargowe i Kartę obiegową decyzji, która zawierała m.in. krótki opis zadania, skład komisji przetargowej i zadania jej członków w sposób przewidziany przepisami upzp⁵⁷, krótkie uzasadnienie konieczności realizacji zadania i przewidywany koszt jego realizacji, tryb postępowania przetargowego. Do Karty obiegowej był załączany Opis Przedmiotu Zamówienia (dalej: OPZ). Ogłoszenia o zamówieniu zamieszczano w siedzibie ZMPG i na stronie internetowej ZMPG oraz przekazywano do opublikowania w Dzienniku Urzędowym UE zgodnie z przepisami art. 11 upzp.

Szczegółowym badaniem objęto sześć niżej wymienionych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego⁵⁸:

środki własne partnera GMG 79,3 tys. EUR; Instrument CEF "Łącząc Europę" - 2015 CEF Transport - dofinansowanie CEF - 50%

⁵³ Zadanie 1. Projekt koncepcyjny i ocena środowiskowa; Zadanie 2. Projekt szczegółowy i pozwolenie na budowę w ramach ZMPG; Zadanie 3. Projekt szczegółowy i pozwolenie na budowę w ramach Gminy Miasta Gdańsk.

⁵⁴ Kwotowa realizacja w ujęciu plan – realizacja: rok 2018: plan – 45 538 tys. zł, realizacja – 57 248 tys. zł; odpowiednio rok 2019: 308 684 tys. zł i 328 772 tys. zł; rok 2020: 318 200 tys. zł i 219 043 tys. zł; 152 305 tys. zł i 127 112 tys. zł (kwota zawartych umów/zleceń).

⁵⁵ Wszystkie postępowania były realizowane w oparciu o przepisy upzp. Jedno postępowanie było rozstrzygnięte i podpisano umowę z Wykonawcą w roku 2021 ale w związku z realizacją tego zadania w latach 2017-2021 i wytypowaniem tego zadania do badań szczegółowych w zakresie realizacji, zaliczono to postępowanie do wymienionych powyżej. Dwa postępowania unieważniono na mocy przepisu art. 93 ust. 1 pkt 6 upzp (wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć). Dwa postępowania unieważniono na podstawie przepisu § 23 ust. 10 pkt 1 (*Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo nie wpłynął żaden wniosek do udziału w Postępowaniu od Wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu...*) Regulaminu Udzielania Zamówień obowiązującego w ZMPG (Zarządzenie Nr 5/2017 z dnia 25 maja 2017 w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień przez ZMPG S.A.”, „Regulaminu Komisji Przetargowych w ZMPG” oraz „Instrukcji postępowania dotyczącej udzielania zamówień przez ZMPG.” „Regulaminu dialogu technicznego w ZMPG”). Dwa postępowania zostały rozstrzygnięte 16.06.2021 r. i obecnie są procedowane przez Prezesa UZP w ramach kontroli uprzedniej, w związku z czym nie zostały jeszcze zawarte umowy z Wykonawcami wskazanymi jako wybrani w postępowaniu przetargowym. Z 25 wskazanych postępowań, 15 przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, 8 w trybie zaproszenia do złożenia oferty i 2 zlecenia.

⁵⁶ Wszystkie prezentowane w tym akapicie kwoty dotyczą wartości netto.

⁵⁷ Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 3 upzp.

⁵⁸ Postępowania wymienione w pkt. 1-4 objęte były Projektem pn. „Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku”; postępowanie wskazane w punkcie 5 objęte było Projektem pn. „Rozbudowa i modernizacja węzłów sieci bazowej w Porcie morskim w zakresie dostępowej infrastruktury

- nr NPR/IH/2017/001 – „Przebudowa i rozbudowa Nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Nabrzeża Mew w Porcie Gdańsk” - 15.04.2017 r. - publikacja w Dz. U. UE; 18.04.2017 r. - publikacja na stronie internetowej; wartość netto – 32 884 tys. zł; Umowa 040/IH/2017 podpisana 17.08.2017 z Wykonawcą; wartość zadania po podpisaniu Aneksu nr 7 z dnia 20.01.2021 r. – 37 036,9 tys. zł;
- nr NPR/IP/2017/101 – „Rozbudowa Nabrzeża Oliwskiego w Porcie Gdańsk” - 06.12.2017 r. - publikacja w Dz. U. UE i na stronie internetowej; wartość netto – 148 625 tys. zł; Umowa 001/IP/2019 podpisana 09.01.2019 r. z Wykonawcą; wartość zadania po podpisaniu Aneksu nr 5 z dnia 24.06.2021 r. – 163 610,6 tys. zł;
- nr NPR/IP/2017/104 – „Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego i Nabrzeża Wisłoujście w Porcie Gdańsk Część 1: Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego”; 13.12.2017 r. - publikacja w Dz. U. UE i na stronie internetowej; wartość netto – 24 179,9 tys. zł; Umowa 038/IP/2018 podpisana 27.07.2018 r. z Wykonawcą; wartość zadania po podpisaniu Aneksu nr 3 z dnia 03.07.2020 r. – 47 728,6 tys. zł;
- nr NPR/IP/2017/105 – „Rozbudowa Nabrzeża Dworzec Drzewny w Porcie Gdańsk”; 13.12.2017 r. - publikacja w Dz. U. UE i na stronie internetowej; wartość netto – 153 706,8 tys. zł; Umowa 030/IP/2018 podpisana 08.06.2018 r. z Wykonawcą; wartość zadania po podpisaniu Aneksu nr 10 z dnia 04.05.2021 – 184 089,6 tys. zł;
- nr NPR/NS/2020/002 – „Rozbudowa i modernizacja węzłów sieci bazowej w Porcie Gdańsk w zakresie infrastruktury drogowo - kolejowej Zadanie 2/2 Układ drogowo - kolejowy rejonu Nabrzeża Przemysłowego”; 22.12.2020 r. - publikacja w Dz. U. UE i na stronie internetowej; wartość netto – 65 000,4 tys. zł; wg stanu na dzień 16.07.2021 r. umowa z Wykonawcą (16.06.2021 r. zakończono procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego) jeszcze nie jest podpisana w związku z wymogiem przekazania dokumentacji przetargowej do Prezesa UZP w celu wykonania kontroli uprzedniej wymaganej treścią umów o dofinansowanie;
- nr NPR/IP/2017/103 – Wykonanie robót budowlanych dla Projektu: "Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku"; 06.12.2017 r. - publikacja w Dz. U. UE i na stronie internetowej; wartość netto – 142 961,7 tys. zł; Umowa nr 022/IP/2018 podpisana 03.07.2018 r. z Wykonawcą; wartość zadania po podpisaniu Aneksu nr 12 z dnia 31.03.2021 r. – 161 390,4 tys. zł.

Zamawiający należycie dokumentował proces udzielenia zamówienia publicznego, sporządzając protokół z przeprowadzonego postępowania przetargowego, notatki z posiedzeń komisji przetargowych, wykaz pytań kierowanych do zamawiającego i udzielonych odpowiedzi, a także pozyskując oświadczenia osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o niepodleganiu wyłączenia z postępowania przetargowego. Nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ). Od wykonawców wyłonionych w postępowaniach przetargowych zapewniono zabezpieczenie należytego wykonania umowy zgodnie z upzp i postanowieniami umowy, tj. w wysokości 10% wartości umowy.

Wykonywane przez Prezesa UZP kontrole uprzednie oraz przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych (dalej: CUPT), kontrole *ex-ante* nie wykazały nieprawidłowości, które mogły być podstawą do unieważnienia postępowań opisanych powyżej.

drogowo-kolejowej" i postępowanie w punkcie 6 objęte było Projektem pn. „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku”.

(akta kontroli: tom 2 str. 308-318; tom 3 str. 496-553; tom 4 str. 44-51, 194-198, 363-420, 427-462)

2.3. Realizacja inwestycji infrastrukturalnych oraz sprawowanie nadzoru nad ich realizacją

ZMPG dla realizowanych zadań w ramach projektów współfinansowanych ze środków unijnych powoływał Menadżerów Technicznych Projektu (dalej: *MTP*) dedykowanych konkretnym zadaniom wymienionym w projektach objętych dofinansowaniem. Menadżerowie organizowali Techniczne Zespoły Doraźne (ZD) w skład których wchodziło w zależności od rodzaju zadań i robót budowlanych, inspektorzy techniczni, np. ds. hydrotechniki, infrastruktury lądowej, infrastruktury drogowej, infrastruktury kolejowej, sieci, środowiska, konsultowania dokumentacji. Menadżerowie podlegali powoływanemu przez Zarząd ZMPG, Kierownikowi Projektu (dalej: *KP*), który z kolei podlegał Komitetowi Sterującemu (dalej: *KS*), w którego skład wchodził Zarząd ZMPG wraz z Dyrektorem ds. Infrastruktury. W ramach realizacji projektu funkcjonował także Zespół Rozliczeniowy Projektu z m.in. specjalistami ds. księgowości, realizacji i rozliczeń technicznych, sprawozdawczości i rozliczeń finansowych, obsługi bankowej, obsługi placowej. Takie struktury zarządzania projektem były powoływane uchwałami Zarządu ZMPG.

Dla badanych trzech zadań z dwóch różnych projektów⁵⁹, uchwałami Zarządu ZMPG⁶⁰ wdrożono struktury realizacji projektu i powołano wyznaczonych pracowników do poszczególnych komórek organizacyjnych tych struktur, o których mowa powyżej. Ponadto na realizację powyższych zadań ZMPG uzyskał w terminach zgodnych z umowami o dofinansowanie i umowami z wykonawcami, decyzje o pozwoleniu na budowę.

(akta kontroli: tom 3 str. 33-42; tom 4 str. 11-29)

Zadanie „Rozbudowa Nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Nabrzeża Mew” (dalej: Rozbudowa Nabrzeża OPP i Mew) zrealizowano w ramach Projektu Modernizacja toru wodnego. Umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 17.08.2017 r.⁶¹, z terminem końcowym realizacji (realizacja w dwóch etapach) na dzień 17.08.2020 r. i o wartości brutto 40 447,3 tys. zł. (przewidziane dofinansowanie ze środków CEF⁶² w wysokości 85%). Umowa w trakcie realizacji była aneksowana siedmiokrotnie, w tym dwukrotnie w związku z waloryzacją roczną, zgodnie z kontraktem o współczynnik wzrostu cen ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego i pięciokrotnie na podstawie sporządzanych przez Wykonawcę Protokołów Konieczności wynikających z konieczności wykonania robót nieprzewidzianych w dokumentacji projektowej. Jeden z aneksów do umowy (aneks nr 6 z dnia 17.11.2020 r., spowodował przesunięcie terminu realizacji całego zadania na dzień 15.12.2020 r., tj. o cztery miesiące). Zwiększenie kosztów spowodowane powyższymi aneksami skutkowało ostatecznym zwiększeniem Zatwierdzonej Kwoty Kontraktowej do 45 555,4 tys. zł., tj. o 5108,1 tys. zł od pierwotnej kwoty zawartej umowy (w tym 618 tys. zł kwota dwóch waloryzacji rocznych). Aneksy nr od 1 do 5 uzyskały aprobatę CUPT i Agencji Wykonawczej ds. Innowacyjności i Sieci (dalej: *INEA*) na kwotę 3658,2 tys. zł), co oznaczało także zapewnienie kwalifikowalności wydatków zgodnie z umowami o dofinansowanie, a aneksy 6 i 7 nie uzyskały zgody

⁵⁹ Roboty budowlane – sieć kolejowa (zadanie nr. 3), w ramach Projektu Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku oraz zadanie nr. 2 Rozbudowa Nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Nabrzeża Mew i zadanie nr. 4 Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego i Nabrzeża Wislouiście w ramach Projektu Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku.

⁶⁰ Uchwała Nr 14/2015 Zarządu ZMPG w sprawie zasad realizacji projektów inwestycyjnych współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej z 21 stycznia 2015 r., Uchwała Nr 269/2016 Zarządu ZMPG w sprawie zatwierdzenia Struktury Zarządzania Projektami planowanymi do realizacji w nowej perspektywie finansowej 20 lipca 2016 r. i Uchwałą nr 412/2016 Zarządu ZMPG w sprawie Schematów Organizacyjnych dla projektów współfinansowanych z programu Connecting Europe Facility CEF „Łącząc Europę” z 15 listopada 2016 r.

⁶¹ Umowa Nr 040/IH/2017

⁶² Instrument finansowy UE „Łącząc Europę” - Connecting Europe Facility.

i statusu kosztów kwalifikowalnych od ww. instytucji, co oznaczało, że koszt ich wdrożenia w wysokości 1449,9 tys. zł musiał zostać sfinansowany ze środków własnych ZMPG. Zadanie według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. było zrealizowane w 99%.

(akta kontroli: tom 2 str. 284-303, 314-315; tom 3 str. 43-99, 123-160, 277-340; tom 4 str. 1-2, 32-43, 60-68, 194)

Zadanie „Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego i Wisłoujście” (podzielono na część 1 – dot. Nabrzeża Zbożowego i część 2 – dot. Nabrzeża Wisłoujście; badaniu poddano część 1, dalej: Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego) zrealizowano w ramach Projektu Modernizacja toru wodnego. Umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 27.07.2018 r.⁶³, z terminem końcowym realizacji do 74 tygodni od dnia podpisania umowy, tj. na dzień 31.12.2019 r. i o wartości brutto 29 741,3 tys. zł. (przewidziane umowami o dofinansowanie ze środków CEF w wysokości 85%). Umowa w trakcie realizacji była aneksowana trzykrotnie, w tym jeden aneks dotyczył rocznej waloryzacji wynagrodzenia o współczynnik wzrostu cen ogłaszany przez GUS i przewidziany umową z Wykonawcą na kwotę 475,8 tys. zł. Aneks nr 2 spowodowany był żądaniem Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska przekazanym na etapie realizacji inwestycji, a dotyczącym możliwości wystąpienia szkody w środowisku. Wzrost kosztów związanych z aneksem nr 2 wynosił 2720,6 tys. zł i został uznany przez CUPT i INEA jako koszt kwalifikowalny. Natomiast aneks nr 3 został spowodowany nieprzewidywalnymi (jak określono w treści aneksu) warunkami fizycznymi, stwarzającymi konieczność wydobycia pozostałości falochronu z XVII wieku w postaci kaszyc wypełnionych kamieniem, które uniemożliwiały realizację części prac hydrotechnicznych. Wartość prac dodatkowych związanych z usunięciem wskazanych w Protokole Konieczności przeszkód uniemożliwiających wykonanie prac przewidzianych w dokumentacji projektowej wyniosła 25 768,5 tys. zł i spowodowała konieczność przesunięcia końcowego terminu realizacji zadania o 14 miesięcy od daty podpisania aneksu nr. 3 (03.07.2020 r. podpisanie aneksu), tj. do dnia 03.09.2021 r. CUPT i INEA nie uznały kosztów wskazanych w aneksie nr. 3 za kwalifikowalne, w związku z czym całość kosztów musiała zostać pokryta ze środków własnych ZMPG. Zadanie według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. było zrealizowane w 80%.

(akta kontroli: tom 2 str. 115-123, 253-283, 300, 314-315, 322-324; tom 3 str. 31-35, 123-161, 435-481; tom 4 str. 3-4, 69-92, 194)

Zadanie „Rozbudowa i modernizacja układu komunikacyjnego w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku, „Roboty budowlane – sieć kolejowa”, zrealizowano w ramach Projektu „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku”. Umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 03.07.2018 r.⁶⁴, z terminem końcowym realizacji do 30.10.2020 r. o wartości brutto 144 151,6 tys. zł. (przewidziane umowami o dofinansowanie ze środków CEF w wysokości 85%). Umowa w trakcie realizacji była aneksowana dwunastokrotnie, w tym dwukrotnie w ramach waloryzacji wynagrodzenia Wykonawcy przewidzianej w zawartej z nim umowie o łączną kwotę 3 603,7 tys. zł (zaliczone przez CUPT i INEA do kosztów kwalifikowalnych), jeden aneks dotyczył zmiany Lidera Konsorcjum (bez wpływu na wszystkie pozostałe warunki umowy). Dziewięć aneksów było wywołanych sporządzanymi przez Wykonawcę Protokołami konieczności, które były opiniowane i zatwierdzane przez Inżyniera Kontraktu (dalej: *IK*), a następnie procedowane i uzgadniane z Zamawiającym. W związku z powyższymi dziewięcioma aneksami koszt wykonania zadania na dzień 30.06.2021 r. wzrósł o 14 825 tys. zł i przesunięto

⁶³ Umowa Nr 038/IP/2018

⁶⁴ Umowa Nr 022/IP/2018

termin realizacji inwestycji o 4,5 miesiąca, tj. do 15.05.2021 r. Zadanie według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. było zrealizowane w 100%.

(akta kontroli: tom 2 str. 314-315, 322-324; tom 3 str. 31-42, 106-122, 162-274, 484-495; tom 4 str. 5-10, 52-59, 197)

Zgodnie z treścią umów o dofinansowanie⁶⁵ (Grant Agreements - w skrócie GA) zawartych z INEA, dla realizacji badanych projektów i zadań objętych tymi projektami, konieczne było ustanowienie IK. Dla badanych zadań inwestycyjnych wyłonienia IK dokonywano w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – tryb przetargu nieograniczonego. Dla zadań realizowanych w ramach projektu Modernizacja toru wodnego umowę na IK zawarto z Konsorcjum składającym się z firm: TRACTEBEL ENGINEERING S.A. z późniejszą zmianą nazwy ZMPG na Antea Polska S.A. – Lider konsorcjum, Przedsiębiorstwo Usług Inwestycyjnych EKO-INWEST S.A. – członek konsorcjum i PROJMORS Biuro Projektów Budownictwa Morskiego Sp. Z o.o. – członek konsorcjum. Dla zadań realizowanych w ramach projektu Rozbudowa sieci drogowej i kolejowej umowę na IK zawarto z Sweco Consulting Sp. z o.o. Do zadań IK należało m.in. pełnienie funkcji inspektora nadzoru w rozumieniu przepisów ustawy Prawo budowlane, a także zgodnie z treścią uzyskanych przez ZMPG decyzji o pozwoleniu na budowę. Do obowiązków IK należało także egzekwowanie od Wykonawcy raportów okresowych (miesięcznych) o postępie prac oraz w następstwie tego i innych zadań wykonywanych przez IK raportowanie miesięczne, półroczne i roczne do Inwestora o postępie w realizacji danego zadania inwestycyjnego. IK organizował także okresowe narady inwestycyjne pod nazwami: Rady Budowy, Narady Koordynacyjne i Narady Techniczne w których brali udział m.in. przedstawiciele Wykonawcy i ZMPG. W badanych zadaniach inwestycyjnych nie były powoływane Komitety i Rady Koordynacyjne z udziałem podmiotów trzecich (tzn. innych niż wykonawca, IK i Zamawiający). Rady Budowy zgodnie z umowami zawartymi z IK były cykliczne (jedna w ciągu miesiąca), natomiast Narady Koordynacyjne i Narady Techniczne były zwoływane w związku zaistnieniem okoliczności wymagających podjęcia rozstrzygnięć w nagłych sytuacjach nie przewidzianych w harmonogramach wykonywania umowy lub spraw roszczeniowych wynikających z konieczności wykonania robót dodatkowych nie przewidzianych w projektach budowlanych. IK dotrzymywali warunków umów zawartych z ZMPG. IK realizowali umowę przy wykorzystaniu Personelu Kluczowego przedstawionego w złożonej ofercie w ramach postępowania przetargowego.

(akta kontroli: tom 2 str. 311, 313-317; tom 3 str. 105-403, 409-495; tom 4 str. 2,4, 6-29)

W treści zawartych umów o dofinansowanie z INEA, ZMPG zobowiązany był do raportowania o postępach realizacji projektów we wskazanych okresach sprawozdawczych oraz do realizacji kamieni milowych, które były wyznacznikiem realizacji poszczególnych etapów projektu istotnych dla Instytucji finansujących i nadzorujących projekty (INEA i CUPT). ZMPG w zakładanych terminach wskazanych w umowach o dofinansowanie lub aneksach do tych umów wywiązywał się z powyższych obowiązków i realizował projekty zgodnie ze wskazanymi terminami. Przekroczenia terminów w dwóch przypadkach (opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), na dzień zakończenia kontroli nie stwarzały ryzyka realizacji projektów w terminach skutkujących zaliczeniem wydatków do wydatków niekwalifikowalnych (perspektywa 2014-2020, zakładała okresy rozliczeniowe w terminach n+3, tzn. do końca 2023 r.). W toku realizacji inwestycji nie zaistniały okoliczności uzasadniające naliczenie kar umownych lub skorzystanie z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, co tym

⁶⁵ Umowa 2015-PL-TM-0372-M „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku” i Umowa 2015-PL-TM-0413-W „Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży ora poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku”.

samym potwierdza zgodność realizacji umów z harmonogramami. Zmiany harmonogramu były każdorazowo zatwierdzane przez Zamawiającego (w przypadku harmonogramów zadania). ZMPG jako beneficjent umów o dofinansowanie ze środków UE uzyskiwał zgodę CUPT i INEA na zmianę Harmonogramu w przypadkach aneksowania umów z wykonawcami zadań inwestycyjnych.

Wskazywane na naradach technicznych i radach budowy konieczne odstępstwa od dokumentacji projektowej, zarówno w zakresie używanych materiałów, jak i stosowanych technologii, odbywały się zawsze za zgodą zamawiającego po dokonaniu oceny przez IK w zakresie zapewnienia oczekiwanego standardu końcowego realizowanego zadania. Ponadto badane wybrane protokoły odbiorów częściowych i końcowych wykonywanych robót infrastrukturalnych wskazywały na prawidłowe (wg dokumentacji) realizowanie robót budowlanych⁶⁶, a wskazywane wady i usterki były usuwane we wskazanych w tych protokołach terminach.

(akta kontroli: tom 3 str. 105-175; tom 4 str. 44-68, 199-202, 205-362)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Poniesienie dodatkowych kosztów na realizację zadania Rozbudowa Nabrzeża OPP i Mew w wysokości 1 449,9 tys. zł brutto ze środków własnych ZMPG, co było konsekwencją nieprawidłowego przygotowania terenu budowy. Powyższe wynikało z niepełnego zinwentaryzowania obszaru budowy i nie ujęcia w dokumentacji projektowej przeszkód, których usunięcie wymagało wykonania robót dodatkowych. Roboty te nie spełniały warunków określonych w art. 144 ust. 1 upzp, co nie pozwoliło uznać przez CUPT i INEA kosztów związanych z ich realizacją za kwalifikowalne. W przypadku prawidłowo przygotowanej dokumentacji i dofinansowaniu ze środków CEF dla tego projektu w wysokości 85%, poniesione przez ZMPG nakłady z własnych środków na roboty dodatkowe mogły być niższe o 1 232,4 tys. zł.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił: *„...przeszkody w gruncie z racji ich charakteru nie są możliwe do ustalenia w toku inwentaryzacji Terenu Budowy, ze swej natury obejmującego przestrzeń ponad gruntem / płytą nabrzeża...zakres prac przebudowy nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Mew obejmował wykorzystanie starej konstrukcji nabrzeża (starej substancji) jako fundamentu dla przebudowywanego nabrzeża. Projektant sporządził dokumentację projektową na podstawie posiadanej przez ZMPG dokumentacji powykonawczej archiwalnej dla budowy w/w nabrzeża opracowanej w latach siedemdziesiątych ub. stulecia, która nie odzwierciedlała istnienia omawianych przeszkód. Wszystkie prace dodatkowe objęte tak Aneks nr 6 jak i 7 stanowiły więc efekt wystąpienia odmiennych warunków na Terenie Budowy w stosunku do tych przyjętych do projektowania, te zaś wynikały z dokumentacji powykonawczej, o której mowa powyżej. W kontekście zakresu wykorzystania starej substancji na potrzeby przebudowy nabrzeża Projektant nie dokonywał żadnych dodatkowych ustaleń. Brak dalszych elementów badań, w tym odkrywek, odwiertów, czy w końcu rozbierek wynikał nie tylko z faktu dysponowania ww. dokumentacją powykonawczą, lecz był również uzasadniony koniecznością utrzymania nabrzeża jako czynnego i pod eksploatacją, a powierzenie wykonawcy prac projektowych takich zadań (pełnej inwentaryzacji starej substancji pod płytą nabrzeża) spowodowałoby degradację Nabrzeża w stopniu takim, iż musiałoby ono zostać wyłączone z eksploatacji na okres od dnia rozpoczęcia owych*

⁶⁶ W zakresie Projektu „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku zbadano losowo wybrane 10 protokołów odbiorów technicznych (częściowe i końcowe) z wykonanych robót budowlanych; w zakresie Projektu „Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku”, dla dwóch badanych zadań („Rozbudowa Nabrzeża OPP i Mew” oraz „Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego”), odbiory częściowe robót budowlanych były dokonywane poprzez odpowiednie wpisy do Dziennika Budowy (nie stosowano odrębnych protokołów odbioru); dokonano zbadania trzech Dzienników budowy prowadzonych przy realizacji tych zadań.

odkrywek/rozbiórek do dnia zakończenia prac budowlanych. Działanie to było zaś wykluczone ze względów ekonomicznych i organizacyjnych Portu.”

Powyższe wyjaśnienia w ocenie NIK nie wykluczają podejmowania na etapie przygotowania terenu pod inwestycje dokładniejszych badań i działań inwentaryzacyjnych terenu. Opieranie się wyłącznie na starych dokumentach jak pokazał ten przypadek może okazać się niewystarczające. Ponadto jak wskazywano np. w dokumentacji projektowej przy Rozbudowie Nabrzeża Zbożowego w obecnym stanie zaawansowania technologicznego badań gruntu, stosuje się nie tylko odkrywki czy odwierty, ale także np. sondowanie dynamiczne DPSH⁶⁷. Na niewłaściwe przygotowanie tej inwestycji może także wskazywać odrzucenie przez INEA i CUPT zaliczenia powstałych dodatkowych kosztów spowodowanych napotkanymi przeszkodami; wiele innych robót dodatkowych wskazywanych w protokołach konieczności sporządzanych przez wykonawcę, a spowodowanych rzeczywistym brakiem możliwości przewidzenia ich wystąpienia na etapie projektowania, znajdowało uznanie u ww. instytucji finansujących i pośredniczących w finansowaniu tej inwestycji.

(akta kontroli: tom 2 str. 284-303, 314-315; tom 3 str. 43-99, 123-160, 277-340; tom 4 str. 1-2, 32-43, 60-68, 194, 427-462)

2. Poniesienie dodatkowych kosztów na realizację zadania Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego w wysokości 25 768,4 tys. zł brutto ze środków własnych ZMPG, co było wynikiem niewłaściwego przygotowania terenu objętego inwestycją pomimo zapisów w dokumentacji projektowej o możliwości wystąpienia przeszkód pod dnem nabrzeża. Zarząd ZMPG podjął decyzję o realizacji zadania posiadając wiedzę o możliwych przeszkodach. Doprowadziło to do konieczności wykonania robót dodatkowych, które nie spełniały warunków określonych w art. 144 ust. 1 upzp, co nie pozwoliło uznać przez CUPT i INEA kosztów związanych z ich realizacją za kwalifikowalne. W przypadku prawidłowo zinwentaryzowanego obszaru realizacji przedmiotowego zadania i dofinansowaniu ze środków CEF dla tego projektu w wysokości 85%, poniesione przez ZMPG nakłady ze środków własnych na roboty dodatkowe mogły być niższe o 21 903,2 tys. zł. Posiadana przez ZMPG dokumentacja projektowa Nr 003/DI/2015 sporządzona przez WUPROHYD Sp. z o.o. w części II „Projekt Konstrukcyjno-Budowlany”, na str. 29 w pkt. 6.9. lit. d „Wnioski dotyczące przydatności terenu do lokalizacji proponowanego obiektu”, zawierała następującą treść „...Szczególne utrudnienia na etapie wykonawstwa mogą stanowić ukryte pod powierzchnią istniejącego terenu stare konstrukcje Szańca Zachodniego Twierdzy Wisłoujście. Zarówno podczas badań archiwalnych w 1980 r. jak i podczas badań realizowanych w ramach niniejszej dokumentacji natrafiono na znaczne utrudnienia i przeszkody. Na utrudnienia natrafiono w linii projektowanego nabrzeża w pobliżu istniejącego brzegu oraz w pewnej odległości od Kanału Portowego w części środkowej i północnej projektowanej inwestycji...” Powyższe wnioski wynikały ze szczegółowego opisu na stronie 22 i 23 projektu budowlanego w części 6.2. „Opis warunków podłoża”.

Obecny Prezes Zarządu ZMPG objął swoje stanowisko w maju 2016 r., a w listopadzie 2016 r. podpisał umowy o dofinansowanie z CUPT i z INEA, pomimo iż posiadał wiedzę o treści Projektu budowlanego będącego w posiadaniu ZMPG, która stwarzała realne zagrożenie poniesienia znacznych wyższych kosztów realizacji

⁶⁷ <https://geooptima.com/na-czym-polega-sondowanie-dynamiczne-dpsh/>: Sondowanie dynamiczne DPSH (Dynamic Penetration Super Heavy) to specjalistyczne badanie podłoża umożliwiające dokładne określenie i opisanie stopnia zagęszczenia gruntów niespoistych. Do wykonywania tego rodzaju pomiarów wykorzystuje się młoty o bardzo dużej wadze (63,5 kg). Sondy takie pozwalają geotechnikom udokumentować parametry zagęszczenia gruntów zalegających do głębokości do 20 m. W konsekwencji sondowanie dynamiczne DPSH można stosować jako zamienny względem sondowania statycznego CPT sposób pozyskiwania informacji o danym podłożu, zwłaszcza wtedy, gdy w jego strukturze znajdują się fragmenty betonu lub gruzów mogących spowodować mechaniczne uszkodzenia sondy CPT (Statyczna sonda CPT umożliwia określenie wybranych parametrów geotechnicznych przez pomiar oporu pod podstawą i wzdłuż pobocznic stożka wciskanego w grunt).

tego zadania niż opisane w umowach o dofinansowanie. Świadczy o tym także wypowiedź Prezesa na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 18 grudnia 2019 r., na którym cytował wskazywany fragment projektu budowlanego. Pomimo tej wiedzy wyraził zgodę i zatwierdził (wraz z Zarządem ZMPG w formie uchwały) dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację rozbudowy Nabrzeża Zbożowego, która nie przewidywała tak skomplikowanych i kosztochłonnych prac związanych z usuwaniem wskazywanych przez Wykonawcę przeszkód na obszarze inwestycji uniemożliwiających wykonanie prac budowlanych zgodnie z przedstawioną dokumentacją i OPZ zawartym w SIWZ. Ponadto wydłużenie opisanych powyżej prac skutkowało także wydłużeniem i wzrostem kosztów IK nadzorującego m.in. wykonanie tego zadania. Wprawdzie CUPT i INEA zatwierdziły aneks nr. 3 do umowy 013/IP/2018 zawartej na pełnienie funkcji IK i nadzoru inwestorskiego z firmą ANTEA Polska S.A. w zakresie kwalifikowalności kosztów wskazanych w tym aneksie, niemniej jednak rzetelne przygotowanie realizacji zadania Rozbudowa Nabrzeża Zbożowego nie spowodowałoby konieczności poniesienia kosztu własnego (zgodnie z umową CEF 15% wkład własny beneficjenta) w wysokości 207,4 tys. zł. przeznaczzonego na dodatkową obsługę IK.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił m.in.: „...Na przedmiotowym terenie wielokrotnie przeprowadzono badania geologiczne, ale ich wyniki nie wskazywały jednoznacznie na występowanie przeszkód w przeważającej części nabrzeża, założono więc incydentalne występowanie przeszkód co jest rzeczą normalną w przypadku przebudów istniejących obiektów infrastrukturalnych oraz w porcie z długą historią budowy obiektów hydrotechnicznych. Należy tu nadmienić, że przedmiotowe przeszkody datowane są na rok 1611 i mało prawdopodobne było, aby po tak długim czasie spędzonym pod wodą i gruntem stanowiły one przeszkodę dla nowoczesnego sprzętu budowlanego....W odniesieniu do projektowanego nabrzeża istniała dokumentacja archiwalna z różnych etapów przebudowy i remontu konstrukcji z lat 1978 - 2005 która nie wykazywała jednoznacznie istnienia przeszkód w śladzie nabrzeża innych niż pozostałości wspomnianego powyżej Szańca Zachodniego będącego poza konstrukcją projektowanego nabrzeża...Istniejąca kaszyca, stanowiąca najprawdopodobniej elementy starej, historycznej zabudowy brzegu Martwej Wisły, ujawniła się dopiero na poziomie -0,5 m n.p.m. Zatem ewentualne wykrycie i inwentaryzacja tej przeszkody na etapie przed realizacyjnym wymagałaby opracowania projektu rozbiórki, uzyskania na nią wszystkich pozwoleń wymaganych przepisami i po ich uzyskaniu - wykonania pełnej rozbiórki części nadwodnej istniejącego nabrzeża Zbożowego i wykonania robót ziemnych do poziomu zalegania kaszycy, a po przeprowadzeniu inwentaryzacji doprowadzenia terenu i nabrzeża do stanu pierwotnego, lub po odpowiednim zabezpieczeniu przed możliwością naruszenia konstrukcji drewnianej ścianki szczelnej utrzymującej naziom - wyłączenia całego nabrzeża z użytkowania na okres od momentu rozpoczęcia prac przed realizacyjnym do dnia zakończenia prac w zakresie przebudowy. Powyższe działania nie dość, że generowałyby znaczne – nieuzasadnione przepisami prawa koszty, to nadto na tyle odsunęłyby w czasie realizację docelowej inwestycji, że zagroziłoby uzyskaniu dofinansowania z funduszy pomocowych UE nie tylko na realizację przedmiotowego nabrzeża, ale całego toru wodnego, gdyż niemożliwe byłoby osiągnięcie parametrów toru wodnego na długości wymaganej umową o dofinansowanie. W konsekwencji wykonanie docelowej przebudowy nabrzeża Zbożowego musiałoby się odbyć w całości z środków własnych (nabrzeże z naruszoną konstrukcją nadbudowy zagrażałoby właściwemu utrzymaniu toru wodnego, a tym samym funkcjonowaniu całego portu wewnętrznego). W takiej zaś sytuacji trudności i dodatkowe koszty w realizacji omawianego zadania byłyby niebagatelnie większe, aniżeli przy wykryciu rzeczzonej przeszkody na etapie realizacyjnym. W odniesieniu natomiast do zaniechania zlecenia badania

dokumentów historycznych z zasobów muzealnych Gdańska wyjaśniam, że – jak wskazano powyżej – ZMPG dysponował dokumentacją archiwalną nabrzeża z lat 1978 – 2005 roku, która w założeniu winna wierniej oddawać stan faktyczny nabrzeża, aniżeli dokumenty historyczne. Brak było zatem rozsądnych podstaw do poszukiwania tudzież nadawania priorytetu dokumentacji znajdującej się w zasobach muzealnych.”

NIK stwierdza, że powyższe stanowisko wyjaśniającego nie zostało poparte wyliczeniem rzekomej wysokości kosztów jakie ZMPG musiałby ponieść dokonując rzetelnego rozeznania uwarunkowań gruntowych i wykonania prac przygotowawczych do realizacji inwestycji. Ponadto wskazanie w SIWZ lub OPZ konieczności wykonania szczegółowych badań gruntowych i oszacowanie ich nawet przybliżonego kosztu oraz umieszczenie takich informacji w umowach z INEA i z CUPT dawałoby podstawę do ubiegania się o kwalifikowalność tych kosztów. Podobnie jak w przypadku nieprawidłowości nr 1 na fakt braku rzetelności w przygotowaniu tej inwestycji może także wskazywać odrzucenie przez INEA i CUPT zaliczenia powstałych dodatkowych kosztów spowodowanych napotkanymi przeszkodami. Wiele innych robót dodatkowych wskazywanych w protokołach konieczności sporządzanych przez Wykonawcę, a spowodowanych rzeczywistym brakiem możliwości przewidzenia ich wystąpienia na etapie projektowania, znajdowało uznanie u ww. instytucji finansujących i pośredniczących w finansowaniu tej inwestycji. Ponadto podnoszony przez wyjaśniającego fakt konieczności wydłużenia czasu na etapie przygotowania inwestycji i tak znalazł odzwierciedlenie w czasie przedłużenia realizacji inwestycji o 14 miesięcy i dodać tutaj należy, że nie wystąpiło zagrożenie kwalifikowalności kosztów, ponieważ realizowana w tych projektach perspektywa finansowa 2014-2020, pozwala na rozliczanie inwestycji z okresem n+3, tj. do końca roku 2023.

(akta kontroli: tom 2 str. 115-123, 253-283, 300, 314-315, 322-324; tom 3 str. 31-35, 123-161, 435-481; tom 4 str. 3-4, 69-102, 427-462)

3. Wydatkowanie dodatkowo kwoty 1464 tys. zł, przy realizacji zadania „Rozbudowa i modernizacja układu komunikacyjnego w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku”⁶⁸, które wynikało z niezyskania wszystkich niezbędnych uzgodnień z podmiotami trzecimi, w tym dzierżawcami terenów, na których dokumentacja projektowo-wykonawcza przewidywała prowadzenie części prac budowlanych w ramach realizowanej inwestycji. Skutkowało to koniecznością wykonania robót dodatkowych i zamiennych branży sterowania ruchem kolejowym, elektroenergetycznej i telekomunikacyjnej wg zapisów protokołu konieczności Z1/38/2020 z dnia 06.01.2020 r. przy realizacji umowy 022/IP/2018. Polegały one na rozdzieleniu sterowania ruchem kolejowym na dwa okręgi: „GPP” (sterowanie urządzeniami grupy torów 800) oraz nowy okręg „PPT” (sterowanie urządzeniami grupy torów 700). Koszt wykonania robót dodatkowych ZMPG poniósł ze środków własnych, bez dofinansowania w związku z odrzuceniem przez INEA i CUPT kwalifikowalności tych wydatków.

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił: „Wszystkie prace projektowe zostały wykonane przez wybranego w drodze przetargu nieograniczonego wykonawcę...w oparciu o przedstawione założenia przedprojektowe opracowane przez ZMPG...w związku z odmową zarządu spółki przedsiębiorstwo Przeladunkowo-Składowe „Port Północny” Sp. z o.o. (dalej PPS) realizacji uzgodnionych wcześniej, przez przedstawicieli tej Spółki założeń przedprojektowych...wystąpiła konieczność wprowadzenia zmiany organizacji sterowania ruchem kolejowym w objętych projektem grupach torów kolejowych 700 i 800, w celu uniezależnienia przedmiotowej inwestycji zarówno na etapie wykonawstwa jak i następnie na etapie korzystania z jej rezultatów od podmiotów trzecich...Dopiero w trakcie wykonywania robót budowlanych na

⁶⁸ Zadanie Nr 3 „Roboty budowlane – sieć kolejowa”, zrealizowano w ramach Projektu „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku”.

urządzeniach sterowania ruchem kolejowym (dalej SRK) bocznicą PPS Port Północny, grupie torów 800 oraz w nastawni „GPP” PPS, wykonawca robót budowlanych został poinformowany przez dzierżawcę bocznic - PPS o braku zgody na prowadzenie jakichkolwiek prac w tym zakresie...Wystąpienie opisanej wyżej okoliczności, powodującej konieczność opracowania dokumentacji zamiennej w zakresie sterowania ruchem kolejowym nie mogło być przewidziane na etapie sporządzania dokumentacji projektowej ani przez ZMPG, ani przez projektanta, ponieważ w trakcie uzgadniania rozwiązań technicznych dotyczących zamierzenia inwestycyjnego z podmiotami trzecimi, w tym PPS, okoliczności te nie występowały.”

NIK stwierdza, że ZMPG nie udokumentował zgody przedsiębiorstwa PPS w trakcie uzgodnień dokumentacji przedprojektowej i projektowej dla realizacji tej inwestycji na prowadzenie jakichkolwiek robót na obszarze dzierżawionej przez PPS bocznicą i wprowadził w błąd wykonawcę dokumentacji projektowo-wykonawczej. W rezultacie przy rozliczaniu dofinansowania tej inwestycji skutkowało to brakiem możliwości ujęcia kosztów realizacji robót dodatkowych opisanych w protokole konieczności do kosztów kwalifikowalnych i możliwość pozyskania dofinansowania w wysokości 85% ich wielkości (1 244 tys. zł) ze środków CEF. Podobnie jak w przypadku nieprawidłowości nr 2 i 3 na brak dbałości o prawidłowe przygotowanie tej inwestycji może także wskazywać odrzucenie przez INEA i CUPT zaliczenia powstałych dodatkowych kosztów spowodowanych napotkanymi przeszkodami; wiele innych robót dodatkowych wskazywanych w protokołach konieczności sporządzanych przez wykonawcę, a spowodowanych rzeczywistym brakiem możliwości przewidzenia ich wystąpienia na etapie projektowania, znajdowało uznanie w ww. instytucjach finansujących i pośredniczących w finansowaniu tej inwestycji.

(akta kontroli: tom 2 str. 314-315, 322-324; tom 3 str. 31-42, 106-122, 162-274, 484-495; tom 4 str. 5-10, 52-59, 197, 427-462)

OCENA CZĄSTKOWA

W ZMPG planowano, realizowano i nadzorowano rozwój Portu zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi. Przyjęta przez organy ZMPG strategia rozwoju Portu była spójna z założeniami rządowego *Programu rozwoju polskich portów morskich do 2030 r.* Nie osiągnięto jednakże wskaźnika dotyczącego szacowanych zdolności przeładunkowych w roku 2020, którego odstępstwo od założeń strategii rozwoju Portu wyniosło 10% (9 mln ton).

Szczegółowa analiza sześciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że przeprowadzono je w trybie i zgodnie regułami określonymi w upzp. Niemniej jednak w przypadku jednego postępowania stwierdzono niedotrzymanie terminu ustawowego (przekroczenie o 1 dzień), dotyczącego umieszczenia SIWZ na stronach internetowych ZMPG. Ujawniona nieprawidłowość nie rzutowała na rozstrzygnięcie postępowania.

W przypadku realizacji trzech zadań inwestycyjnych z dofinansowaniem funduszy pomocowych UE, na etapie przygotowania dokumentacji projektowej ZMPG nie dochował staranności dla pełnego zinwentaryzowania obszaru przeznaczonego do realizacji inwestycji. Spowodowało to konieczność wykonywania robót dodatkowych, które ZMPG był zmuszony pokryć ze środków własnych. Z powodu zaniedbań na etapie przygotowania dokumentacji projektowej ZMPG utracił zatem możliwość dofinansowania ze środków UE w łącznej kwocie 24 587 tys. zł. Kolejną negatywną konsekwencją braku należytego przygotowania inwestycji było wydłużenie czasu realizacji dwóch zadań inwestycyjnych, tj. o 4 i o 14 miesięcy. Według stanu na koniec I półrocza 2021 r. nie zidentyfikowano zagrożenia przekroczenia granicznych terminów dotyczących kwalifikowalności wydatków dla realizowanych projektów z dofinansowaniem ze środków unijnych.

OBSZAR

3. Gospodarka finansowa

3.1. Wyniki prowadzonej działalności

W kolejnych latach okresu 2018 - 2021 (I półrocze) ZMPG osiągał corocznie wzrost przychodów ze sprzedaży produktów, w strukturze których dominujący udział miały przychody z działalności statutowej. Wynosiły one odpowiednio: 219 411,4 tys. zł, 240 244 tys. zł, 242 555,5 tys. zł i 134 357,5 tys. zł (I półrocze 2021 r.). Zyski z działalności operacyjnej kształtowały się we wskazanym okresie na poziomie: 63 354,2 tys. zł, 57 347,4 tys. zł, 63 182 tys. zł i 49 499,7 tys. zł (I półrocze 2021 r.), natomiast wypracowane zyski netto wyniosły: 75 078,1 tys. zł, 60 665,5 tys. zł, 65 102 tys. zł i 49 426,5 tys. zł (I półrocze 2021 r.). Zrealizowane wielkości przychodów ze sprzedaży i wyników finansowych każdorazowo przekraczały wartości planowane. Uchwałami Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia wypracowane zyski netto za lata 2018-2020 przeznaczone zostały w całości na kapitał rezerwy ZMPG z przeznaczeniem na budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej oraz realizację zadań określonych w art. 7 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o portach i przystaniach morskich.

(akta kontroli: tom 1 str. 408; tom 5 str. 376-381)

W 2020 r. całkowite obroty przeładunkowe w Porcie wyniosły 48 038,4 tys. ton i w porównaniu z latami 2018-2019 i uległy zmniejszeniu odpowiednio o 993,8 tys. ton (2%) i 4 115,7 tys. ton (7,9%). W I półroczu 2021 r. wielkość przeładunków kształtowała się na poziomie 25 565,9 tys. ton i w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego zwiększyła się o 2 402,6 tys. ton (10,4%). Największy udział w obrotach przeładunkowych miały drobnica skonteneryzowana, paliwa oraz węgiel i koks. Główną przyczyną spadkowej tendencji obrotów przeładunkowych w 2020 r. było pogorszenie się sytuacji na międzynarodowym rynku przewozów kontenerowych, spowodowane pandemią COVID-19.

(akta kontroli: tom 1 str. 408; tom 5 str. 31, 153, 290-291)

W okresie objętym kontrolą zdolności przeładunkowe Portu wynosiły 76 235 tys. ton, w tym Portu Zewnętrznego 62 500 tys. ton i Portu Wewnętrznego 13 735 tys. ton. W 2020 r. wykorzystanie potencjału przeładunkowego Portu wyniosło 63% (w Porcie Wewnętrznym 72%, w Porcie Zewnętrznym 61%) i w porównaniu do lat 2018-2019 zmniejszyło się odpowiednio o 1% i 5%. Największe rezerwy niewykorzystanych w 2020 r. zdolności przeładunkowych Portu dotyczyły takich grup ładunkowych jak: drewno (92%) oraz ruda i paliwa (47%).

Prezes Zarządu ZMPG wyjaśnił, że spadek wykorzystania potencjału przeładunkowego odnotowany w 2020 r. wynikał wyłącznie z niższych o 7,9% całkowitych obrotów w stosunku do rekordowego roku 2019, co było spowodowane zakłóceniami w branży morskiej i przeładunkowej Portu w związku z wybuchem w I kwartale 2020 r. pandemii COVID-19.

(akta kontroli: tom 5 str. 43-46, 160-163, 307-309, 401, 412-414)

3.2. Sytuacja ekonomiczno-finansowa

Wypracowane w 2020 r. przychody z działalności statutowej wyniosły 241 601,7 tys. zł i w porównaniu do lat 2018-2019 zwiększyły się odpowiednio o 10,4% i 0,8%. W I półroczu 2021 r. wartość wspomnianych przychodów kształtowała się na poziomie 134 059,3 tys. zł i w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego zwiększyła się o 13 480,9 tys. zł (11,2%). W I półroczu 2021 r. w strukturze przychodów z działalności statutowej udział miały wpływy: z tytułu korzystania

z infrastruktury portowej⁶⁹ (31,3%), dzierżawy terenów, budynków i pomieszczeń, budowli, nabrzeży, mienia ruchomego (55,4%), sprzedaży mediów⁷⁰ (13,3%).

Poniesione w 2020 r. koszty działalności statutowej wyniosły 119 591,8 tys. zł i w porównaniu do lat 2018-2019 zmniejszyły się odpowiednio o 23,3% i 12,6%.

Kluczowe finansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością ZMPG kształtowały się na koniec I półrocza 2021 w następujący sposób:

- wskaźniki płynności bieżącej i szybkiej wyniosły 107% (w latach 2018-2020 wahały się w przedziale 85%-351%);
- wskaźnik ogólnego poziomu zadłużenia wyniósł 36,5% (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 23,9%-38,7%);
- wskaźnik rotacji należności w dniach wyniósł 77,07 (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 55,88-97,33);
- wskaźnik rotacji aktywów ogółem wyniósł 8,5% (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 5,7%-20,1%);
- wskaźnik rentowności netto sprzedaży wyniósł 36,8% (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 26,8%-41,4%);
- wskaźnik rentowności netto kapitału własnego wyniósł 4,9% (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 3,1%-9,1%);
- wskaźnik rentowności aktywów wyniósł 3,1% (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 2,2%-6,9%);
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej wyniósł 0,43 (w latach 2018-2020 wahał się w przedziale 0,44-2,29).

Stan zobowiązań ogółem (krótko i długoterminowych) na koniec okresów sprawozdawczych objętych kontrolą oraz na koniec I półrocza 2021 r. wyniósł odpowiednio: 137 696,2 tys. zł, 234 402,3 tys. zł, 323 563,8 tys. zł oraz 296 343,2 tys. zł, przy czym nie występowały zobowiązania wymagalne. ZMPG nie zaciągał zobowiązań z tytułu kredytów bankowych.

W okresie objętym kontrolą należności ZMPG nie uległy przedawnieniu, jak też nie wystąpiły należności długoterminowe. Stany należności brutto ogółem, w tym należności z tytułu dostaw i usług kształtowały się następująco:

- na koniec 2018 r. należności brutto ogółem wyniosły 60 627,6 tys. zł, z tego 40 395,2 tys. zł dotyczyło zrealizowanych dostaw i usług. Spośród należności z tytułu dostaw i usług 21 767 tys. zł (53,9%) stanowiły należności przeterminowane. Na drodze sądowej dochodzono należności w wysokości 6 857,9 tys. zł (11,4% należności brutto ogółem);
- na koniec 2019 r. należności brutto ogółem wyniosły 90 382,9 tys. zł mln zł, z czego 46 926,5 tys. zł (51,9%) dotyczyło zrealizowanych dostaw i usług. Spośród należności z tytułu dostaw i usług 16 388,7 tys. zł (34,9%) stanowiły należności przeterminowane. Na drodze sądowej dochodzono należności w wysokości 6 858,7 tys. zł (7,6% należności brutto ogółem). W porównaniu z rokiem poprzednim stan należności brutto ogółem zwiększył się o 29 755,3 tys. zł (o 49,1%), a należności przeterminowanych zmniejszył się o 5 378,3 tys. zł (o 24,7%). Główną przyczyną przyrostu stanu należności ogółem był wzrost wartości podatku VAT do zwrotu, w związku ze wzrostem wartości prowadzonych inwestycji;
- na koniec 2020 r. należności brutto ogółem wyniosły 59 266 tys. zł, z czego 40 547,9 tys. zł (68,4%) dotyczyło zrealizowanych dostaw i usług. Spośród należności z tytułu dostaw i usług 2 894,5 tys. zł (7,1%) stanowiły należności przeterminowane. Na drodze sądowej dochodzono należności w wysokości

⁶⁹ Oplaty portowe, w tym: pasażerska, postojowa, przystaniowa, tonażowa, odbioru nieczystości.

⁷⁰ Elektroenergetyka, ciepłownictwo, gospodarka wodna, gospodarka ściekowa, łączność bezprzewodowa.

9,5 tys. zł (0,02% należności brutto ogółem). Spadek dochodzonych sądowo należności spowodowany był głównie zawarciem umowy z zalegającym kontrahentem. W porównaniu z rokiem poprzednim stan należności brutto ogółem zmniejszył się o 31 117 tys. zł (o 34,4%), a należności przeterminowanych o 13 494,2 tys. zł (o 62%);

- na koniec I półrocza 2021 r. należności brutto z tytułu dostaw i usług wyniosły 43 326,5 tys. zł i w porównaniu z ze stanem na koniec 2020 r. wzrosły o 2 778,6 tys. zł (o 6,9%). Należności przeterminowane zmniejszyły się natomiast o 39,6% i wyniosły 1 748 tys. zł.

Analiza działań windykacyjnych podejmowanych przez ZMPG w okresie objętym kontrolą, które służyły dochodzeniu przeterminowanych należności od trzech najbardziej zadłużonych kontrahentów wykazała, że czynności te prowadzone były rzetelnie i skutecznie. Doprowadziły one, w terminie do końca I półrocza 2021 r., do uregulowania należnych Spółce przychodów w łącznej kwocie 11 355,4 tys. zł, co stanowiło 99% należności z terminem płatności przypadającym do końca wskazanego wyżej okresu.

(akta kontroli: str. tom 1 str. 408-427; tom 5 str. 62-63, 68-71, 177-178, 83-188, 324-325, 332-336, 409)

3.3. Udział ZMPG w realizacji Programu modernizacji drogi wodnej rzeki Wisły

W dniu 6 lipca 2017 r. Sekretarz Stanu w byłym Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: b. MGMIŻŚ) zwrócił się do Prezesa Zarządu ZMPG z wnioskiem o udział ZMPG w realizacji projektu służącego osiągnięciu międzynarodowej klasy żeglowności drogi wodnej E-40, poprzez opracowanie opisu zamówienia oraz pełnej dokumentacji przetargowej, a następnie przeprowadzenie procedury wyboru wykonawcy zlecenia: Studium wykonalności dla modernizacji drogi wodnej E-40 dla rzeki Wisły na odcinku od Gdańska do Warszawy, E-40 od Warszawy do granicy Polska-Białoruś (Brześć) oraz E-70 na odcinku od Wisły do Zalewu Wiślanego (Elbląg) - dalej: *Studium*. Jak wskazano we wniosku, zniwelowanie jednego z ważniejszych wąskich gardeł transportowych i uzupełnienie brakujących połączeń w sieci międzynarodowych dróg wodnych klasy E leżało w bezpośrednim interesie ZMPG i zaangażowanie ZMPG w te działania było niezbędnym elementem realizacji tego przedsięwzięcia.

ZMPG wywiązał się z wyznaczonego zadania, a informacje dotyczące jej udziału w zakresie opracowania Studium, postępu prac, a także planowanych i ponoszonych kosztów z tym związanych uwzględniane były w: obowiązujących strategiach rozwoju Portu, corocznych planach rzeczowo-finansowych, sprawozdaniach Zarządu z działalności ZMPG, kwartalnej dokumentacji sprawozdawczej ZMPG sporządzanej zgodnie z wymaganiami organu właścicielskiego oraz cyklicznych raportach ze stanu realizacji Studium przedkładanych ministrowi właściwemu ds. gospodarki morskiej.

Wykonanie Studium sfinansowane zostało w całości ze środków własnych ZMPG. Na etapie przetargu ZMPG zagwarantował sobie pełne prawa autorskie do Studium, co umożliwiło sprzedaż tej dokumentacji na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej. Na podstawie umowy z 26 marca 2021 r. ZMPG otrzymał wynagrodzenie w wysokości 4 306,8 tys. zł netto, które pokryło koszty związane z opracowaniem Studium.

Dyrektor Działu Organizacyjno-Prawnego wyjaśnił, że Studium realizowane z inicjatywy b. MGMIŻŚ, w ramach którego dokonano m.in. analiz popytu na transport wodny śródlądowy, analiz otoczenia społeczno-gospodarczego, analiz instytucjonalno-prawnych, technicznych, środowiskowych oraz analiz kosztów i korzyści, dostarczyć miało kompleksowych informacji niezbędnych do ustalenia m.in. możliwości technicznych, a także możliwości rozumianej jako ekonomiczna zasadność użegłownienia drogi wodnej rzeki Wisły na potrzeby planowania rozwoju

Portu. Wskazał ponadto, że przeprowadzone w ramach Studium czynności pozwoliły na przeanalizowanie możliwości realizacyjnych dla połączenia Gdańska z Elblągiem i granicą białoruską, a tym samym umożliwiły przeprowadzenie analiz w zakresie możliwości integracji Portu z portami śródlądowymi w głębi kraju, jak też umożliwiły zidentyfikowanie wyzwań stojących przed Portem w zakresie dostosowania jego infrastruktury do potrzeb transportu realizowanego międzynarodowymi drogami śródlądowymi oraz wskazanie poziomu popytu na transport wodny śródlądowy na analizowanej drodze, a tym samym pozwoliły na zidentyfikowanie zarówno zagrożeń jak i szans rozwojowych Portu. Wyjaśniający podkreślił, że opracowanie Studium okazało się niezwykle istotne w kontekście planowanej inwestycji budowy Portu Centralnego w zakresie wpływu użeglowienia drogi wodnej Wisły na strumień ładunków i transport lądowy.

(akta kontroli: tom 1 str. 21, 279-391)

3.4. Wynagradzanie członków Zarządu i Rady Nadzorczej ZMPG

W okresie objętym kontrolą zasady wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej ZMPG określone zostały uchwałami Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia. Przyjęte uregulowania w tym zakresie były zgodne z art. 4 oraz 10 ustawy z 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁷¹. Wyплаcone wspomnianym wyżej członkom organów ZMPG kwoty wynagrodzeń odpowiadały regułom ustalonym przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie.

(akta kontroli: tom 1 str. 75-186)

3.5. Działania podejmowane w celu zwiększenia możliwości inwestycyjnych ZMPG

Źródłem finansowania projektów infrastrukturalnych realizowanych w okresie objętym kontrolą przez ZMPG były środki własne ZMPG oraz fundusze pomocowe UE w łącznej kwocie przyznanego dofinansowania wynoszącej 522 255,3 tys. zł, które pochodziły z instrumentu „Łącząc Europę” CEF. Udział w przyznanym finansowaniu funduszami pomocowymi UE poszczególnych projektów przedstawiał się w następujący sposób:

- projekt nr 2015-PL-TM-0413-W „Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrznym w Gdańsku” w trakcie realizacji – przyznane dofinansowanie wyniosło 85% (399 603,1 tys. zł). Według stanu na 8 czerwca 2021 r. wykorzystano 320 707,9 tys. zł (80,3% przyznanej kwoty dofinansowania);
- projekt nr 2015-PL-TM-0372-M „Rozbudowa i modernizacja sieci drogowej i kolejowej w Porcie Zewnętrznym w Gdańsku” w trakcie realizacji – przyznane dofinansowanie wyniosło 85% (104 235,9 tys. zł). Według stanu na 8 czerwca 2021 r. wykorzystano 83 641,8 tys. zł (80,2% przyznanej kwoty dofinansowania);
- projekt nr 2018-PL-TM-0093-W „Rozbudowa i modernizacja węzłów sieci bazowej w Porcie morskim w zakresie dostępowej infrastruktury drogowo-kolejowej” w początkowej fazie realizacji – przyznane dofinansowanie wyniosło 20% (16 505,8 tys. zł);
- projekt nr 2015-PL-TM-0280-S realizowany w partnerstwie z Gminą Miasta Gdańsk „Dokumentacja projektowa i środowiskowa dla rozbudowy i modernizacji węzłów sieci bazowej w Porcie Gdańsk w zakresie infrastruktury drogowo-kolejowej”, którego realizacja została zakończona 30 listopada 2018 r. – przyznane

⁷¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm. Miesięczne wynagrodzenia dla członków Zarządu określono w przedziale od czterech do ośmiu krotności, natomiast dla członków Rady - jednokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Dla członków Zarządu przewidziano ponadto wynagrodzenie zmienne limitowane do 50% wynagrodzenia stałego, stanowiące wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy ZMPG, wypłatę którego uzależniono od poziomu realizacji celów zarządczych wyznaczonych przez Radę Nadzorczą.

dofinansowanie wyniosło 50% (środki przyznane ZMPG to 1 910,5 tys. zł). Faktyczna wartość otrzymanego dofinansowania dla ZMPG wyniosła 1 173,2 tys. zł (61,4%).

Dyrektor Działu Pozyskiwania i Rozliczania Funduszy wyjaśniła, że planuje się maksymalne wykorzystanie zapewnionych kwot dofinansowania w przypadku trzech projektów będących w trakcie realizacji. Wyjaśniająca wskazała, że niepełne wykorzystanie przez ZMPG przyznanego dofinansowania na realizację zakończonego projektu nr 2015-PL-TM-0280-S wynikało z faktu, iż część prac objętych zakresem umowy z wykonawcą została zrealizowana w okresie przed rozpoczęciem jego realizacji, tj. przed okresem kwalifikowalności wydatków, a także miała na to wpływ różnica pomiędzy szacowaną wartością, a wartością oferty wybranej w wyniku postępowania przetargowego na opracowanie dokumentacji projektowej.

Według sprawozdań finansowo-rzeczowych z realizacji planów inwestycji ZMPG, w okresie od początku 2018 r. do 8 lipca 2021 r. nakłady inwestycyjne poniesione przez ZMPG wyniosły łącznie 851 925 tys. zł, z tego uzyskane w tym okresie dotacje pochodzące w całości z instrumentu „Łącząc Europę” CEF stanowiły 405 522,9 tys. zł (47,6%).

W 2020 r. Zarząd ZMPG zwrócił się do ministra właściwego ds. gospodarki morskiej o przekazanie skarbowych papierów wartościowych w złotych o równowartości nominalnej 70 000 tys. euro w celu przeznaczenia tych środków na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych⁷². W odpowiedzi uzyskano informację o wyczerpaniu puli środków dostępnych na 2020 r.

(akta kontroli: tom 1 str. 24-25, 27, 37-41; tom 2 str. 205-246; tom 5 str. 427)

W wyniku zakończenia zadania nr 2 „Rozbudowa Nabrzeża Obrońców Poczty Polskiej i Nabrzeża Mew w Porcie Gdańsk”⁷³ powstały trzy środki trwałe⁷⁴, które zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej ZMPG w miesiącach wydania dowodów przyjęcia środków trwałych do użytkowania. Pozostałe zadania realizowane w ramach projektów inwestycyjnych z dofinansowaniem z instrumentu „Łącząc Europę” CEF pozostawały w trakcie realizacji.

(akta kontroli: tom 5 str. 382-297)

3.6. Realizacja obowiązków sprawozdawczych względem ministra właściwego ds. gospodarki morskiej

Obowiązki sprawozdawcze Zarządu ZMPG wobec ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, sprawującego nadzór właścicielski nad ZMPG, wynikały z opracowanych przez Prezesa Rady Ministrów corocznych wytycznych dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdania finansowe. Zarząd ZMPG wywiązał się z nałożonych zadań sprawozdawczych, poprzez terminowe i zgodne z zasadami określonymi w wytycznych przekazywanie w cyklach kwartalnych informacji o Spółce⁷⁵ oraz sprawozdań F-01⁷⁶, a także corocznych sprawozdań, w tym m.in. finansowych i z działalności Zarządu ZMPG. Dane wykazywane w sprawozdaniach F-01 były zgodne ze sprawozdaniami finansowymi i z działalności Zarządu ZMPG.

(akta kontroli: tom 1 str. 25, 27, 42-74, 428-482)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

⁷² Możliwość dofinansowania ze środków budżetu państwa budowy, modernizacji i utrzymania infrastruktury portowej przewiduje art. 10 ust. 3 ustawy o portach i przystaniach morskich.

⁷³ Zrealizowanego w ramach projektu nr 2015-PL-TM-0413-W „Modernizacja toru wodnego, rozbudowa nabrzeży oraz poprawa warunków żeglugi w Porcie Wewnętrzny w Gdańsku”.

⁷⁴ Plac manewrowy Nabrzeże Mew, Nabrzeże Mew oraz Przepompownia wód deszczowych PD-2 N.OPP.

⁷⁵ W tym również dodatkowo w formie karty ZMPG sporządzanej według wzoru określonego w piśmie MGiMiZS z 12 sierpnia 2016.

⁷⁶ Sprawozdania o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe.

OCENA CZĄSTKOWA

ZMPG osiągał korzystne, ponadplanowe wyniki z prowadzonej działalności statutowej.

Wypracowane w latach 2018-2020 zyski netto w łącznej wysokości 200 845,6 tys. zł przeznaczone zostały w całości na kapitał rezerwowy ZMPG z przeznaczeniem na budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej oraz realizację zadań określonych w ustawie o portach i przystaniach morskich. Wyłącznym źródłem przychodów ZMPG była działalność wskazana w wyżej przywołanej ustawie, a uzyskane wpływy przeznaczano na cele określone w tych przepisach. W ZMPG nie występowały zobowiązania wymagalne, jak również nie zaciągano zobowiązań z tytułu kredytów bankowych. Działania windykacyjne prowadzone były skutecznie. Zarząd ZMPG zgodnie z obowiązującymi przepisami wywiązywał się z obowiązków informacyjnych

i sprawozdawczych wobec organów ZMPG, jak również podejmował inicjatywy skutkujące pozyskaniem finansowania zewnętrznego na realizację zadań inwestycyjnych. Uzyskane dotacje ze środków pomocowych UE stanowiły 47,6% nakładów inwestycyjnych poniesionych przez ZMPG w badanym okresie.

IV. Wnioski

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

1. Przygotowanie, w porozumieniu z organami ZMPG, a następnie wdrożenie wieloletniego programu inwestycyjnego zabezpieczającego nakłady na poziomie gwarantującym poprawę stanu technicznego zarządzanej infrastruktury portowej i jej stopniowe odtworzenie.
2. Wdrożenie rozwiązań organizacyjno – prawnych zapewniających skuteczną realizację corocznych rzeczowo – finansowych planów inwestycyjnych, obejmujących zadania i nakłady służące odtworzeniu infrastruktury portowej.
3. Urealnienie rocznych planów inwestycyjnych dotyczących pozyskiwania praw do terenów portowych oraz prowadzenie skutecznego nadzoru nad ich pełnym wykonaniem.
4. Podjęcie działań w celu zminimalizowania powierzchni terenów portowych niewykorzystanych gospodarczo, nadających się do oddania do komercyjnego użytkowania.
5. Uzupełnienie prowadzonych ksiąg obiektów budowlanych oraz właściwe dokumentowanie wyników okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów.
6. Wdrożenie mechanizmów zapewniających prawidłowe przygotowywanie planowanych inwestycji infrastrukturalnych, w tym zwłaszcza szczegółowe rozpoznawanie uwarunkowań geotechnicznych, prawnych i środowiskowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

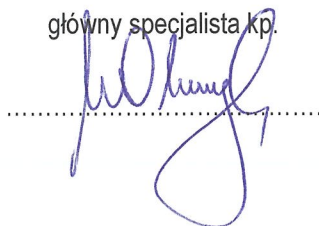
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Warszawa, 5 października 2021 r.

Kontroler

Witold Olczyk
główny specjalista kp.



Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
p.o. DYREKTORA
Departamentu Infrastruktury



Marek Maj