



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MAŁGORZATA MOTYLOW

KSI.410.001.02.2021

Pan  
Andrzej Adamczyk  
Minister Infrastruktury  
ul. Chałubińskiego 4/6  
00-928 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 22 – Gospodarka wodna

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Infrastruktury

Kierownik jednostki kontrolowanej

Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury od 15 listopada 2019 r.<sup>1</sup>

W okresie objętym kontrolą dysponentami części 22 – Gospodarka wodna byli:

Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury, od 13 listopada 2020 r.<sup>2</sup>

Michał Kurtyka, Minister Klimatu i Środowiska, od 6 października 2020 r. do 12 listopada 2020 r.

Marek Gróbarczyk, Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej od 1 stycznia 2020 r. do 5 października 2020 r.

(akta kontroli str. 302-305)

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>3</sup>

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Środowiska

Kontroler/Kontrolerzy

Władysława Siekierska-Szarejko – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/26/2021 z 13 stycznia 2021 r.

Joanna Rogulska – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/27/2021 z 13 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str.1-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 22 – Gospodarka wodna.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>, w tym:

<sup>1</sup> Dalej: „Minister” lub „Minister MI”.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury – Dz. U. poz. 2006.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: „ufp”.

- a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
- b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 22 – Gospodarka wodna.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy porównawczej wykonania dochodów;
- analizy wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- analizy zmian w limicie wydatków dokonywanych w trakcie roku budżetowego, w tym wynikających z podziału rezerw budżetowych;
- analizy prawidłowości dokonanych blokad;
- analizy przestrzegania ustalonych limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia;
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji;
- analizy stanu zobowiązań;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. „Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności”.

### III. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Ustalony limit wydatków w części 22 – Gospodarka wodna, został wykorzystany przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej w wys. 968 013,0 tys. zł, tj. w 95,3% planu po zmianach<sup>6</sup>. Nie uwzględniając wydatków niewygasających w wys. 277 032,1 tys. zł, wykonanie wydatków wyniosło 690 980,8 tys. zł, tj. 68,1% planu po zmianach.

Dotacje dla Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (PGW WP), Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego (IMGW-PIB) oraz Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego (PIG-PIB), zostały rozliczone w wys. 627 340,8 tys. zł, co stanowi 97,5% kwoty przekazanych beneficjentom środków. Dotacje udzielone były w sposób legalny, celowy i gospodarny. Jednak w rozliczeniu jednej dotacji zaniżona została o 8,3 tys. zł kwota wydatków majątkowych. Zgodnie bowiem z § 4 ust. 1 umowy nr BBF.WR.II.3113.1.2020 osiągnięte w związku z realizacją tej umowy przychody stanowią dochód budżetu państwa i powinny być zwrócone na rachunek dochodów Ministerstwa Infrastruktury, a nie pomniejszać wartość wydatków majątkowych. Stanowiska tego nie zmienia treść wytycznych Ministerstwa Finansów, na które powołuje się Ministerstwo Infrastruktury, gdyż pochodzą one sprzed 12 lat i dotyczą rozliczeń związanych z realizacją projektów finansowanych z budżetu środków europejskich w perspektywie 2007-2013. W efekcie w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków w części 22 – Gospodarka wodna w 2020 r. zaniżono wartość wydatków inwestycyjnych w § 6220 o 8,3 tys. zł, a w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów w 2020 r. nie wykazano 8,3 tys. zł z tytułu otrzymanych kar umownych, bowiem nie uwzględniono prawidłowo złożonej przez PGW WP korekty rozliczenia ww. umowy dotacji.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wystąpił do Ministra Finansów o dodatkowe środki na dotacje w wys. 282 000,0 tys. zł dla PGW WP o dwa dni wcześniej niż PGW WP zwróciło się do niego o to ze stosownym wnioskiem. Nie zweryfikował przy tym możliwości wykorzystania przez PGW WP tych środków oraz nie ustalił zakresu zadań inwestycyjnych. Zwiększony limit wydatków nie został wykorzystany i środki ujęto w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2020 r. Umowa dotacji z PGW WP nie została do końca marca 2021 r. zawarta ze względu na problemy z ustaleniem zakresu rzeczowego tej umowy. Działanie to NIK ocenia jako nierzetelne.

Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych były zgodne z kwotami wynikającymi z ksiąg rachunkowych oraz zostały sporządzone w terminach określonych stosownymi rozporządzeniami Ministra Finansów<sup>7</sup>. W sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) wykazano, że w roku 2020 nie wykonano czterech z ośmiu zaplanowanych zadań, tj.:

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> W tym 277 032,1 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 stycznia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 138) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 stycznia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. poz. 137).

- 1) Programu inwestycyjnego w zakresie poprawy jakości i ograniczenia strat wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.
- 2) Szóstej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.
- 3) Przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej.
- 4) Planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Jedną z głównych przyczyn niezrealizowania tych zadań była dwukrotna zmiana dysponenta części 22 – Gospodarka wodna.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe

#### 1.1. Dochody budżetowe – dysponent części

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.<sup>9</sup> w części 22 – Gospodarka wodna, zaplanowano dochody budżetowe w wysokości 7 164,0 tys. zł (całość w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*).

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., kontrola dochodów budżetowych w części 22 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami z roku ubiegłego.

Zrealizowane dochody wyniosły 9 574,6 tys. zł – były o 33,6% wyższe od kwoty planowanej i o 77,3% niższe od dochodów wykonanych w 2019 r. (42 233,0 tys. zł).

Główną pozycję dochodów w 2020 r. stanowiły wpływy w rozdziale 90025 *Działalność Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie* w wysokości 3 745,7 tys. zł, (tj. 10,1% dochodów uzyskanych w 2019 r., które wyniosły 36 999,4 tys. zł), w tym m.in.: w § 0690 *Wpływy z różnych opłat* – 2 904,2 tys. zł (w tej podziale klasyfikacji budżetowej w 2019 r. uzyskano 2 204,0 tys. zł) oraz w § 2950 *Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności* – 1 282,1 tys. zł (w 2019 r. nie uzyskano dochodów w tym paragrafie). W ww. rozdziale w § 8510 *Wpływy z różnych rozliczeń* wystąpiła ujemna kwota dochodów w wysokości – (-)708,0 tys. zł. Dyrektor Departamentu Budżetu MI wyjaśnił m.in., że: „...Na kwotę ogółem zrealizowanych przez PGW Wody Polskie dochodów wpływa także uzyskany zwrot nadpłaty wynikającej z zasilenia w roku 2019 rezerwy celowej poz. 59 przeznaczonej na sfinansowanie zadań realizowanych przez GIOŚ (§ 851) w wysokości 708,0 tys. zł...”.

Drugą pozycję pod względem wysokości uzyskanych dochodów stanowiły wpływy w rozdziale 90078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w którym uzyskano dochód w wys. 2 993,0 tys. zł (tj. 114,8% dochodów uzyskanych w 2019 r., które wyniosły 2 607,3 tys. zł), w tym m.in.: 1 928,8 tys. zł w § 0943 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych*, w którym w 2019 r. uzyskano 3,0 tys. zł oraz 977,6 tys. zł w § 0973 *Wpływy z różnych dochodów*, w którym w 2019 r. uzyskano dochód w wysokości 2 544,7 tys. zł.

Dochody w rozdziale 90095 *Pozostała działalność* wyniosły 2 749,8 tys. zł, (tj. 104,9% dochodów uzyskanych w 2019 r., które wyniosły 2 620,7 tys. zł), w tym

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 571, ze zm.

m.in.: 2 028,8 tys. zł stanowiły dochody w § 0970 *Wpływy z różnych dochodów*, w którym w 2019 r. uzyskano dochody w wysokości 971,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1286-1289, 1341-1346, 1383-1384, 1595-1600, 1656, 1662)

Na koniec 2020 r. według sprawozdania Rb-27 należności pozostałe do zapłaty nie wystąpiły. Należności, które wystąpiły na koniec 2019 r. zostały wyksięgowane, ponieważ 17 września 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny wydał wyrok<sup>10</sup> stwierdzający nieważność decyzji Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 5 sierpnia 2019 r. oraz decyzji<sup>11</sup> z 31 maja 2019 r. określającej zwrot 419,6 tys. zł z tytułu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości oraz kwoty dotacji wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem.

Dyrektor Departamentu Budżetu MI wyjaśnił m.in., że: „...Po otrzymaniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 2020 r. stwierdzającego nieważność zaskarżonych decyzji oraz w związku z informacją z Departamentu Prawnego, że MI nie będzie składało skargi kasacyjnej od wyroku do NSA, należność została wyksięgowana (pod datą 31 grudnia 2020 r.) z ksiąg rachunkowych prowadzonych dla części 22 – Gospodarka wodna...”.

(akta kontroli str. 1262-1263, 1383-1384, 1500-1539, 1669-1685)

## 1.2. Dochody budżetowe – dysponent III stopnia

W części 22 – Gospodarka wodna w 2020 r. nie planowano dochodów na poziomie dysponenta III stopnia (tj. w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej). Zrealizowane dochody wyniosły 86,1 tys. zł i były wyższe o 1 537,5% od dochodów uzyskanych w 2019 r. (5,6 tys. zł). Główną pozycję dochodów w 2020 r. stanowiły wpływy uzyskane w § 1510 *Różnice kursowe*, w wys. 75,2 tys. zł<sup>12</sup> (w 2019 r. nie uzyskano dochodów w tym paragrafie).

(akta kontroli str. 1286-1289, 1543-1544, 1595-1600, 1662)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OBSZAR

## 2. Wydatki

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Pierwotnie w ustawie budżetowej na rok 2020 w części 22 – Gospodarka wodna limit wydatków wynosił 718 194,0 tys. zł. Nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2020<sup>13</sup> limit wydatków w tej części budżetu państwa został określony na 986 694,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1656, 1636-1644)

W ciągu roku limit wydatków został zwiększony per saldo o kolejne 28 622,0 tys. zł (tj. 2,9%) do 1 015 316,0 tys. zł.

Zmiany wynikały m.in.

- ze zwiększenia limitu wydatków środkami z trzech pozycji rezerw celowych o łączną kwotę (per saldo) 29 405,0 tys. zł, z tego:

<sup>10</sup> Sygn. akt V SA/Wa 1831/19

<sup>11</sup> DGMiZŚ.WNM.80.3.4.2019

<sup>12</sup> Ponadto dochody uzyskano w: § 0630 *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* (2,9 tys. zł); § 0940 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* (2,5 tys. zł) oraz § 0970 *Wpływy z różnych dochodów* (5,5 tys. zł).

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919).

- poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* – 28 986,5 tys. zł, z przeznaczeniem na dotacje dla IMGW-PIB na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” oraz dla PGW WP na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” i „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”;
  - poz. 20 *Środki na sfinansowanie dodatku służby cywilnej* (wraz z pochodnymi) dla jednego nowo mianowanego – tj. z dniem 1 grudnia 2019 r. – urzędnika służby cywilnej zatrudnionego w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (MGMiŻS) – 13,8 tys. zł<sup>14</sup>;
  - poz. 59 Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej – 404,7 tys. zł<sup>15</sup> z przeznaczeniem na „Opracowanie projektu sprawozdania z realizacji dyrektywy 91/676/EWG (azotanowej) w latach 2016-2020” przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ).
  - z przeniesienia środków z części: 21 – Gospodarka morska oraz części 61 – Żegluga Śródlądowa do części 22 kwoty 425,0 tys. zł<sup>16</sup>, na realizację przez PIG-PIB w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko<sup>17</sup> 2014 – 2020, projektów: „Rozbudowa systemu automatycznej aparatury pomiarowej i transmisji danych MWP-wyposażenie nie mniej niż 300 punktów sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych w automatyczne urządzenia pomiarowe” oraz „Program badań nowych zanieczyszczeń wód podziemnych na potrzeby monitoringu substancji z listy obserwacyjnej”;
- ze zmniejszenia limitu wydatków na skutek:
- przeniesienia środków z części 22 do części 21 – Gospodarka morska w wys. 133,0 tys. zł<sup>18</sup> z przeznaczeniem dla Urzędu Morskiego w Szczecinie, na przygotowanie infrastruktury portów morskich na potrzeby Sił Zbrojnych RP i wojsk sojusznicych oraz na planowe dokończenie rozpoczętych prac remontowo-konserwacyjnych znaku Police Górne na torze wodnym Świnoujście-Szczecin;
  - przeniesienia zablokowanych środków<sup>19</sup> w wys. 308,0 tys. zł<sup>20</sup> do nowej pozycji rezerw celowych (poz. 74) – *Przeciwdziałanie COVID-19*;
  - utworzenia ze środków zablokowanych<sup>21</sup> nowej pozycji rezerw celowych (poz. 75) – *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19* – 767,1 tys. zł<sup>22</sup>.

<sup>14</sup> Decyzja Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/FG2.4143.3.74.2020.MF.1864 z 22 maja 2020 r.)

<sup>15</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/FG2.4143.3.211.2020.MF.5157 z 2 listopada 2020 r.)

<sup>16</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/IP9.4143.3.82.2020.MF.ART.194.6215 z 10 grudnia 2020 r.)

<sup>17</sup> Dalej: POiŚ

<sup>18</sup> Decyzja Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie przeniesienia wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa tego samego dysponenta na rok 2020 (21.313.2.3.2020.ZC z 21 sierpnia 2020 r.)

<sup>19</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/BP2.4143.19.55.2020.BLOK z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków na podst. art. 31 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, ze zm.).

<sup>20</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/BP4.4143.16.3.2020.RC z 25 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia rezerwy celowej poz. 74 pn. *Przeciwdziałanie COVID-19*, na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

(akta kontroli str. 705-721,1606 -1611, 1621-1622, 1625-1628, 1634-1635, 1657, 249-250)

Zrealizowane wydatki ogółem, w części 22 – Gospodarka wodna wyniosły 968 013,0 tys. zł, co stanowiło 95,3% planu po zmianach. W kwocie wydatków ogółem 277 032,1 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające z upływem 2020 r. (28,6% wykonanych wydatków ogółem).

Poniesione wydatki zostały przeznaczone na: dotacje i subwencje w wys. 524 947,1 tys. zł (99% planu po zmianach); świadczenia na rzecz osób fizycznych w wys. 13,9 tys. zł (28% planu po zmianach); wydatki bieżące jednostek budżetowych w wys. 63 589,2 tys. zł (97% planu po zmianach); wydatki majątkowe w wys. 308 195,5 tys. zł, w tym 277 032,1 tys. zł wydatki niewygasające (98,5% planu po zmianach), oraz współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w wys. 71 267,2 tys. zł (66% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 1385-1387, 1660, 1634-1635a, 1694-1696)

Pozyskane środki z rezerw celowych zostały wykorzystane w wys. 25 125,8 tys. zł, tj. w 85,4% kwoty uruchomionych środków (29 405,0 tys. zł).

Szczegółowym badaniem objęto 12 wniosków ministra właściwego ds. gospodarki wodnej o uruchomienie środków z rezerw celowych, w wyniku których minister właściwy do spraw finansów publicznych, wydał:

- 10<sup>23</sup> decyzji o uruchomieniu środków z poz. 4 rezerw celowych na 34 513,2 tys. zł (pierwotnie uruchomione środki z poz. 4 rezerw celowych zostały zmniejszone<sup>24</sup> do 28 986,5 tys. zł, tj. o 16% środków uruchomionych);
- 1<sup>25</sup> decyzję o uruchomienie środków z poz. 59 rezerw celowych na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, tj. na „Opracowanie projektu sprawozdania z realizacji dyrektywy 91/676/EWG (azotanowej) w latach 2016-2020” przez MKiŚ, na 404,7 tys. zł;

---

<sup>21</sup> Zgodnie z decyzją Ministra Infrastruktury 22.4143.12.2.2020.BD z 21 grudnia 2020 r., środki w wys. 553,7 tys. zł w zakresie części „22 – BAF dysp. 3 stopnia”, zostały zablokowane na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp. Blokada dotyczyła środków, które nie zostały wykorzystane w związku z powstałymi oszczędnościami w ramach składki międzynarodowej do Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych EUMETSAT, z tytułu m.in. różnic kursowych. Zgodnie z decyzją Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej 22.4143.12.1.2020.BD z 8 maja 2020 r., środki w wys. 213,4 tys. zł w zakresie części „22 - Biuro Koordynacji Projektu OPDOiW zostały zablokowane na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp oraz w związku z zarządzeniem nr 35 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie likwidacji państwowej jednostki budżetowej Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły oraz wnioskiem Biura Koordynacji Projektu OPDOiW w likwidacji z dnia 13 lutego 2020 r.

<sup>22</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 MF/BP4.4143.16.4.2020.RC z 30 grudnia 2020 r.

<sup>23</sup> Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.1.2020.MF.659 z 26 marca 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.3.2020.MF.864 z 1 kwietnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.5.2020.MF.1198 z 17 kwietnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.6.2020.MF.1256 z 17 kwietnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.4.2020.MF.1106 z 17 kwietnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/MM4.4143.3.8.2020.MF.4593 z 23 października 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/MM4.4143.3.11.2020.MF.6318 z 16 grudnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.2.2020.MF.661 z 26 marca 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów MF/MM4.4143.3.7.2020.MF.1923 z 22 czerwca 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/MM4.4143.3.10.2020.MF.4626 z 14 października 2020 r.

<sup>24</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki MF/MM4.4143.3.2.2020.MF.661.K02 z 28 grudnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki MF/MM4.4143.3.7.2020.MF.1923.K01 z 30 grudnia 2020 r.; Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej MF/MM4.4143.3.10.2020.MF.4626.K01 z 30 grudnia 2020 r.

<sup>25</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki MF/FG2.4143.3.211.2020.MF.5157 z 2 listopada 2020 r.

- <sup>126</sup> decyzję o uruchomienie środków z poz. 20 rezerw celowych na sfinansowanie dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla jednego nowo mianowanego urzędnika służby cywilnej zatrudnionego w MGWiZS na 13,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1547a, 1466-1484, 1499, 705-721)

Ustalono, że dysponent części 22 – Gospodarka wodna, wystąpił z wnioskami o dokonanie zmian w limicie wydatków części 22 na rok 2020 dotyczących zmniejszenia środków uruchomionych z poz. 4 rezerw celowych przeznaczonych na:

- a) dotację dla PGW WP na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” – na 134,3 tys. zł w dniu 16 grudnia 2020 r.<sup>27</sup>;
- b) na dotację dla IMGW-PIB na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 15,9 tys. zł w dniu 29 grudnia 2020 r.<sup>28</sup>;
- c) na dotację dla IMGW-PIB na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 5376,4 tys. zł w dniu 29 grudnia 2020 r.<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 1468-1473)

W kwestii wystąpienia z wnioskami o korekty decyzji w ostatnich dniach grudnia 2020 r. zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej (DGWiZS) wyjaśniła m.in. że: „...w związku z rekonstrukcją rządu, w wyniku której dział gospodarka wodna dwukrotnie był przenoszony pomiędzy Ministerstwami, czas załatwiania spraw znacznie się wydłużył. Do dnia 5 października 2020 r. dział znajdował się w kompetencji Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. W okresie 6 października 2020 r. – 12 listopada 2020 r. dział ten znajdował się w kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska. Od dnia 13 listopada 2020 r. na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury, dział ten znajduje się w kompetencji Ministra Infrastruktury. Powyższe zmiany spowodowały, że wymagane upoważnienia/pełnomocnictwa utraciły ważność. Nadanie stosownych pełnomocnictw i analiza stanu spraw przejętych wydłużyły czas podejmowania decyzji i działań...”.

(akta kontroli str. 1548-1558, 1686-1690)

Środki uruchomione z rezerw celowych: poz. 59 w wys. 404,7 tys. zł oraz poz. 20 w wys. 13,8 tys. zł zostały wykorzystane w 100%.

Środki z poz. 4 rezerw celowych zostały wykorzystane w wys. 24 707,3 tys. zł, tj. 85,2% kwoty środków uruchomionych, niewykorzystane zostało 4 279,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 705-721, 1468-1484, 1548-1558)

Zastępca dyrektora DGWiZS wyjaśniła, m.in., że 4 213,6 tys. zł dotyczyła umowy dotacji nr BBF.WR.II.3113.1.7.2020 z 27 kwietnia 2020 r. (zmienionej aneksami nr 1 i 2), uruchomionej dla PGW WP, które nie wystąpiło z wnioskiem o wypłatę ww. kwoty, oraz że z wyjaśnień PGW WP wynika, iż zaplanowane środki finansowe na pokrycie kosztów zakupu sprzętu w ramach kontraktu A1-4 okazały się niższe od planowanych i zakup sprzętu był także współfinansowany środkami z kredytu Banku

<sup>26</sup> Decyzja Ministra Finansów MF/FG2.4143.3.74.2020.MF.1864 z 22 maja 2020 r.

<sup>27</sup> 22.4143.2.4.2020.WKMF-A

<sup>28</sup> 22.4143.2.7.2020.WKMF-A

<sup>29</sup> 22.4143.2.8.2020.WKMF-A

Rozwoju Rady Europy (BRRE). Ponadto zastępca dyrektora DGWiŻŚ wyjaśniła, że 65,7 tys. zł dotyczyło umowy dotacji nr BBF.WR.II.3113.1.8.2020 z 27 kwietnia 2020 r. (zmienionej aneksem nr 1), w przypadku której PGW WP także nie wystąpiło z wnioskiem o wypłatę ww. środków z dotacji.

Zastępca dyrektora DGWiŻŚ wyjaśniła również, że PGW WP od zawarcia umowy, tj. w okresie 8 miesięcy, nie wystąpiło o wypłatę środków na zadanie: „Płatności dla podwykonawców za roboty budowlane wykonane na zadaniu 1C.1”, „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa Czarny Kanał i Rącza Struga”, którego zakres nie podlegał zmianie, a umowa umożliwia wydatkowanie środków z dotacji na pokrycie wydatków poniesionych przez dotowanego na realizację zadań od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1554-1558, 1686-1689)

Badaniem szczegółowym objęto także siedem wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych, które zostały odrzucone:

- dwa o uruchomienie środków z poz. 4 rezerw celowych, z przeznaczeniem dla PGW WP: na 94 485,0 tys. zł na usuwanie szkód powodziowych powstałych w okresie 19-28 czerwca 2020 r., który nie uzyskał akceptacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) oraz na 584,0 tys. zł na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry”, który został odrzucony przez Ministerstwo Finansów m.in. z powodu zmian kompetencyjnych w zakresie części budżetowych, tj. przeniesieniem części 22 do innego dysponenta;
- pięć wniosków o uruchomienie środków z poz. 8 rezerw celowych z przeznaczeniem dla:
  - PGW WP na 43 231,7 tys. zł na realizację projektu pn. „Zbiornik przeciwpowodziowy Racibórz Dolny na rzece Odrze w województwie śląskim (polder)”, który nie uzyskał akceptacji Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) z uwagi na niewykorzystanie środków w częściach budżetowych dawnego MGWiŻŚ zaplanowanych na realizację projektów UE ponad poziom 70% wydatków;
  - PIG-PIB na 20,8 tys. zł i 211,0 tys. zł na realizację projektu pn. „Program badań nowych zanieczyszczeń wód podziemnych na potrzeby monitoringu substancji z listy obserwacyjnej” oraz na 248,7 tys. zł i 5,1 tys. zł na realizację przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa systemu automatycznej aparatury pomiarowej i transmisji danych MWP – wyposażenie nie mniej niż 300 punktów sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych w automatyczne urządzenia pomiarowe” w ramach POIiŚ 2014-2020, które zostały odrzucone przez MFiPR w związku z pismem<sup>30</sup> Ministra Infrastruktury, który poinformował MFiPR, że wydatki planowane pierwotnie do uruchomienia z rezerw celowych zostaną sfinansowane z powstałych oszczędności w częściach budżetowych 21 – Gospodarka morska oraz 69 – Żegluga śródlądowa.

(akta kontroli str. 1485-1498, 1499)

Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji

<sup>30</sup> GM-BBF-1.3112.22.2020 z 25 listopada 2020 r.

kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>31</sup> Prezes Rady Ministrów mógł wydać wiążące polecenie, m.in. dysponentowi części budżetu państwa, wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Prezes Rady Ministrów nie przekazał bezpośrednio dysponentowi części 22 – Gospodarka wodna pisemnego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 260-264)

Dysponent części 22 w 2020 r. nie występował z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 260-264)

W 2020 r. dysponent części 22 – Gospodarka wodna, zawarł 11 umów dotacji łącznie na 672 746,5 tys. zł (z uwzględnieniem aneksów), w tym: 6<sup>32</sup> umów z PGW WP na 536 807,5 tys. zł; 3<sup>33</sup> umowy z IMGW-PIB na 113 341,9 tys. zł i 2<sup>34</sup> umowy z PIG-PIB na 22 597,0 tys. zł. Beneficjentom wypłacono na podstawie tych umów łącznie 643 721,0 tys. zł. Z tej kwoty wykorzystano i rozliczono 627 340,8 tys. zł. Środki niewykorzystane w wysokości 16 380,1 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bankowy Ministerstwa Infrastruktury, w tym 72,2 tys. zł<sup>35</sup> zostało zwrócone przez PGW WP po terminie wskazanym w umowie. Z tytułu dokonania zwrotu po terminie, na rachunek dochodów Ministerstwa Infrastruktury wpłynęły odsetki w wys. 127 zł.

(akta kontroli str. 1559, 1565-1568, 1691-1693, 1669-1685)

Środki dotacji zostały przeznaczone na wydatki majątkowe w wys. 88 814,1 tys. zł (w tym 57 687,5 tys. zł stanowiły wydatki na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE) oraz na wydatki bieżące w wys. 538 526,7 tys. zł (w tym 13 579,6 tys. zł stanowiły wydatki na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE).

(akta kontroli str. 994-995, 1559)

Szczegółową kontrolą objęto pięć umów dotacji łącznie na 442 485,5 tys. zł, z których wykorzystano 435 205 tys. zł, z tego 29 870,0 tys. zł na wydatki majątkowe oraz 405 335,6 tys. zł na wydatki bieżące. Były to następujące umowy:

- nr BBF.WR.II.3113.1.1.2020 z 15 stycznia 2020 r. – zawarta z PGW WP na realizację zadań określonych w art. 240 ust. 2-5 oraz 9 ustawy Prawo wodne.

<sup>31</sup> Dz. U. poz. 568, ze zm.

<sup>32</sup> Dotacja celowa dla PGW WP na realizację zadań określonych w art. 240 ust. 2-5 oraz 9 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz. U. z 2020 poz. 310, ze zm.) na kwotę 412 973,9 tys. zł; Dotacja celowa dla PGW WP na realizację zadania pn. „Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” na 13 969,0 tys. zł; Dotacja celowa dla PGW WP na realizację zadania pn. „Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 65,6 tys. zł; Dotacja celowa dla PGW WP na realizację zadań w zakresie spraw obronnych na 1 434,0 tys. zł; Dotacja celowa dla PGW WP na współfinansowanie projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA na 106 905,0 tys. zł; Dotacja celowa dla PGW WP na finansowanie i współfinansowanie projektów realizowanych w 2020 roku w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 na 1 460,0 tys. zł.

<sup>33</sup> Dotacja celowa dla IMGW-PIB na realizację zadań Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej na 86 228,0 tys. zł; Dotacja celowa dla IMGW-PIB na realizację zadań Państwowej Służby Badania Bezpieczeństwa Budowli Piętrzących na 12 162,0 tys. zł; Dotacja celowa dla IMGW-PIB na realizację zadania pn. „Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 14 951,9 tys. zł.

<sup>34</sup> Dotacja celowa dla PIG-PIB na realizację zadań Państwowej Służby Hydrogeologicznej na 22 172,0 tys. zł; Dotacja celowa dla PIG-PIB na realizację projektu „Program badań nowych zanieczyszczeń wód podziemnych na potrzeby monitoringu substancji z listy obserwacyjnej” oraz na realizację projektu „Rozbudowa systemu automatycznej aparatury pomiarowej i transmisji danych MWP - wyposażenie nie mniej niż 300 punktów sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych w automatyczne urządzenia pomiarowe” na 425,0 tys. zł.

<sup>35</sup> W zakresie umów: BBF.WR.II.3113.1.1.2020 z 15 stycznia 2020 r. (69,4 tys. zł) oraz BBF.WR.II.3113.1.3.2020 z 25 marca 2020 r. (2,8 tys. zł)

Po dwukrotnym aneksowaniu<sup>36</sup> ostateczna kwota umowy wyniosła 412 973,9 tys. zł. Z tej kwoty rozliczono 410 073,3 tys. zł, tj. 99,3%.

Jako jedną z przyczyn niewykorzystania środków otrzymanych w ramach tej umowy, PGW WP wskazało<sup>37</sup> „naliczenie kary umownej z tytułu przekroczenia terminu realizacji umowy na realizację zadania pn. *Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000 - 0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko – zadanie inwestycyjne*”.

Ustalono, że rozliczenie ww. umowy dotacji zostało zaniżone o 8,3 tys. zł, tj. o kwotę naliczonej wykonawcy kary umownej.

(akta kontroli str. 672-674, 1093-1099, 1565-1591, 1669-1685)

W odniesieniu do ww. umowy dotujący nie przeprowadził kontroli u dotowanego w celu oceny prawidłowości wykorzystania dotacji celowej.

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła m.in., że brak wszczęcia i przeprowadzenia kontroli wynikał z założenia realizacji kontroli innych zagadnień wskazanych w Planie kontroli na 2020 r.;

(akta kontroli str. 1559, 1560-1564)

- nr BBF.WR.II.3113.1.7. 2020 z 27 kwietnia 2020 r. – zawarta z PGW WP na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry” na 11658,3 tys. zł. Środki dotacji pochodziły z poz. 4. rezerw celowych. Aneksem nr 2 zawartym 22 grudnia 2020 r. kwota dotacji została zwiększona o 2 310,7 tys. zł do 13 969,0 tys. zł, z której wykorzystano 9 755,4 tys. zł (69,8%).

(akta kontroli str. 637-685, 267-268)

Niższe wykonanie wydatków wynikało z różnic kursowych pomiędzy wartością planowaną, a faktyczną płatnością faktury w ramach realizacji projektu (płatność w euro).

(akta kontroli str.672-674)

- nr BBF.WR.II.3113.1.8./2020 z 27 kwietnia 2020 r. – zawarta z PGW WP na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 200,0 tys. zł. Środki dotacji pochodziły z poz. 4. rezerw celowych. Kwota dotacji aneksem z 31 grudnia 2020 r została zmniejszona o 134,3 tys. zł, tj. do 65,7 tys. zł, które ostatecznie nie zostało wykorzystana w ogóle.

Zastępca dyrektora DGWiŻŚ wyjaśniła, że zgodnie z zakresem rzeczowym środki miały być przeznaczone m.in. na dokonanie płatności dla podwykonawców za roboty budowlane zrealizowane w ramach zadania 1C.1 „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa Czarny Kanał i Racza Struga”.

Ponadto, zastępca dyrektora DGWiŻŚ wyjaśniła m.in., że PGW WP od zawarcia umowy, tj. w okresie 8 miesięcy, nie wystąpiło o wypłatę środków na ww. zadanie, m.in na prowadzenie nadzoru przyrodniczego i archeologicznego oraz nadzoru geodezyjnego i wykonania map powykonawczych.

(akta kontroli str. 631,686- 725, 1557-1558)

- nr BBF.WR.II.3113.2.4./2020 z 22 lipca 2020 r. – zawarta z IMGW-PIB na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” na 60,0 tys. zł. Środki dotacji pochodziły z poz. 4. rezerw celowych. Aneksem nr 1

<sup>36</sup> Aneks nr 1 z 20 lipca 2020 r. oraz aneks nr 2 z 22 grudnia 2020 r.

<sup>37</sup> KEK.3134.1.2021.ks.

z 20 listopada 2020 r. zwiększono kwotę dotacji o 20 284,2 tys. zł, tj. do 20 344,2 tys. zł, a następnie 31 grudnia 2020 r. aneksem nr 2, zmniejszono kwotę dofinansowania o 5 392,3 tys. zł. Ostateczna kwota umowy wyniosła 14 951,9 tys. zł i została w całości wykorzystana.

(akta kontroli str.722-739)

- nr IM/DGWiŻŚ/2020/12/1/ZF z 31 grudnia 2020 r.– zawarta z PIG-PIB na sfinansowanie realizacji projektu „Program badań nowych zanieczyszczeń wód podziemnych na potrzeby monitoringu substancji z listy obserwacyjnej” oraz projektu „Rozbudowa systemu automatycznej aparatury pomiarowej i transmisji danych MWP - wyposażenie nie mniej niż 300 punktów sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych w automatyczne urządzenia pomiarowe” na 425 038,0 tys. zł (środki przeniesione z cz. 21 i 69). Środki zostały wykorzystane w całości. Umowa została zawarta 31 grudnia 2020 r., pomimo że PIG-PIB złożył wniosek o udzielenie dotacji 20 marca 2020 r.

W ww. umowie z 31 grudnia 2020 r. zawarto zapis, iż do rozliczenia będą wliczane wydatki poniesione na realizację zadania od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. Z ww. zapisu (§ 2 ust 7 umowy) wynika, że umowa została faktycznie zawarta na refundację wydatków poniesionych na realizację zadania.

(akta kontroli str.1003-1053a)

Zastępca dyrektora DGWiŻŚ wyjaśniła, że: „Decyzje o zapewnieniu finansowania stanowią tzw. promesę Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, zabezpieczającą w części budżetowej 83 Rezerwy celowe środki na realizację projektów UE – decyzje te nie powodują automatycznego zwiększania planu finansowego właściwego dysponenta części budżetowej (w tym przypadku części 22 – Gospodarka wodna). W celu zwiększenia planu finansowego danej części budżetowej niezbędne jest przedłożenie wniosku o uruchomienie środków rezerwy. Takie wnioski o uruchomienie środków dla powyższych projektów przedłożył ówczesny dysponent części 22 Minister Środowiska<sup>38</sup> w dniu 5 listopada 2020 r. do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej. W odpowiedzi na powyższe wnioski, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 18 listopada 2020 r. zwróciło się z prośbą do Ministerstwa Infrastruktury (dysponenta części 22 od dnia 13 listopada 2020 r.) o skorygowanie przedmiotowych wniosków oraz o przeprowadzenie analizy w zakresie posiadanych wolnych środków w planie finansowym, które mogłyby zostać przeznaczone na realizację powyższych projektów. W wyniku przeprowadzonej analizy w MI zidentyfikowano możliwość sfinansowania pierwotnie planowanych wydatków z rezerwy celowej ze środków ujętych w pozostałych częściach budżetowych MI. W związku z tym, niezwłocznie (tj. 25 listopada 2020 r.) zawnioskowano o dokonanie stosownych zmian w planie finansowym w celu zabezpieczenia środków na realizację wskazanych zadań Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020. W związku z powyższym wnioskiem MI, w dniu 10 grudnia 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020, w wyniku której plan wydatków części 22 został zwiększony o kwotę 425,4 tys. zł z przeznaczeniem na realizację powyższych zadań. Środki te zostały zaplanowane jako wydatki Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – stanowiły współfinansowanie krajowe z budżetu państwa w ramach realizowanych projektów i zostały

<sup>38</sup> Zastępca Dyrektora DGWiŻŚ użyła w wyjaśnieniach określenia Minister Środowiska a w tym czasie dysponentem części 22 był Minister Klimatu i Środowiska.

poniesione w okresie kwalifikowalności tych wydatków. W oparciu o powyższą decyzję Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zawarto umowę dotacji z Państwowym Instytutem Geologicznym – Państwowym Instytutem Badawczym.”

(akta kontroli str. 740-766)

W związku z pracami nad nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2020 w dniu 10 sierpnia 2020 r. Anna Moskwa podsekretarz stanu w MG MiŻS – działając z upoważnienia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej – wystąpiła do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków w części 22 – Gospodarka wodna o 302 285 tys. zł, w tym 282 000,0 tys. zł na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych z przeznaczeniem dla PGW WP.

(akta kontroli str. 276-283)

Nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2020 zwiększone zostały w części 22 – Gospodarka wodna planowane wydatki inwestycyjne o 282 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na działalność inwestycyjną PGW WP.

W 2020 r. z ww. kwoty zawarto umowę na jedynie 4 967,9 tys. zł w ramach aneksowanej 22 grudnia 2020 r. umowy dotacji zawartej z PGW WP na realizację zadań, o których mowa w art. 240 ust. 2-5 oraz ust. 9 ustawy – Prawo wodne. Pozostałe 277 032,1 tys. zł zostało zgłoszone do ujęcia w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2020 r.

Pomimo zwiększenia od listopada 2020 r. budżetu części 22 na dotowanie realizacji zadań inwestycyjnych PGW WP w 2020 r. umowa dotacji na zadania planowane do sfinansowania kwotą 277 032,1 tys. zł nie została z PGW WP dotychczas zawarta (stan na koniec marca 2020 r.) z powodu, jak wyjaśniono, niezgodnionego w PGW WP zakresu rzeczowego.

(akta kontroli str. 275-278)

Zastępca dyrektora DG WiŻS wyjaśniła m.in., że „Wniosek do Ministra Finansów został skierowany w dniu 10 sierpnia 2020 r. natomiast ustawa o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 została uchwalona dopiero w dniu 28 października 2020 r. (opublikowana w dniu 31 października 2020 r.). (...) Pozyskane środki planowano przeznaczyć na zadania niezbędne do funkcjonowania PGW WP. Wody Polskie zamierzały przeznaczyć środki w znacznej mierze na zastąpienie wyeksploatowanych środków transportu oraz pozyskanie sprzętu niezbędnego przy realizacji zadań statutowych. W tym kontekście istotna była wiedza na temat przeznaczenia zakupionego sprzętu. (...) W pierwotnie uchwalonej ustawie budżetowej nie były przewidziane zadania inwestycyjne, wobec czego wszystkie zadania przewidziane do finansowania w ramach pozyskanych środków były zadaniami nowymi. (...) Głównym powodem niewykorzystania środków był fakt późnego uchwalenia nowelizacji ustawy budżetowej (...) co w połączeniu z koniecznością przeprowadzenia i rozliczenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych uniemożliwiło wydatkowanie przyznanych środków w 2020 roku. Większość postępowań związana z zakupami musiała być przeprowadzana w trybie unijnym. Rozstrzygnięcie postępowań przetargowych nie dawało możliwości na dochowanie terminów dostaw sprzętu, procedury odbioru i dokonania zapłaty do końca roku”.

(akta kontroli str. 279-283, 1547b)

Według rocznego sprawozdania Rb-28 w 2020 r. wydatki na wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w części 22 wyniosły łącznie

10 250,0 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. wydatki na wynagrodzenia były niższe o 1,2% (tj. o 120,0 tys. zł)

W 2020 r. przeciętne zatrudnienie w części 22, według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, wyniosło 100 osób i było niższe o 2 osoby od przeciętnego zatrudnienia w 2019 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej w 2020 r., w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym), wyniosło 8 518 zł i było porównywalne do wynagrodzenia w 2019 r., które wyniosło 8 515 zł. Przeciętne zatrudnienie w korpusie służby cywilnej w 2020 r., według sprawozdania Rb-70, wyniosło 96 osób – analogicznie jak w 2019 r.

W 2020 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wyniosło 8 623 zł i w porównaniu do 2019 r. było wyższe o 10,80% (tj. o 841 zł). Przeciętne zatrudnienie w 2020 r., według sprawozdania Rb-70, wyniosło 4 osoby i było niższe o 2 osoby od przeciętnego zatrudnienia w 2019 r. W dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, wynagrodzenie (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, w wys. 38,5 tys. zł, wypłacono dwóm pracownikom, za okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 stycznia 2020 r. W ww. dziale przeciętne zatrudnienie według Rb-70<sup>39</sup> w 2020 r. wyniosło „0”.

W 2019 r. nie było finansowane wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, natomiast w 2020 r. wg Rb-70 wyniosło 23,9 tys. zł i było wypłacone podsekretarzowi stanu za okres od 1 października 2020 r. do 15 listopada 2020 r.

W trakcie kontroli NIK dysponent części 22 złożył dwie korekty<sup>40</sup> sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca IV kwartału 2020 r. W pierwotnym sprawozdaniu w dziale 900<sup>41</sup>, w kolumnie *Stan na koniec okresu sprawozdawczego* uwzględniono 2 osoby, pomimo że Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły zostało zlikwidowane z dniem 1 lutego 2020 r. na mocy zarządzenia nr 35 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie likwidacji państwowej jednostki budżetowej Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły<sup>42</sup>. W korekcie numer 1 powyższa wartość została skorygowana na „0” natomiast w korekcie numer 2 w kolumnie *przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym* skorygowano pierwotnie wykazywaną wartość „2” na wartość „0”. Zgodnie z załącznikiem nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>43</sup> w odniesieniu do jednostek, które w danym roku uległy przekształceniu lub likwidacji, podaje się w wykonaniu przeciętną liczbę zatrudnionych za okres, w którym te jednostki funkcjonowały w państwowej sferze budżetowej.

W wyniku analizy danych, wykazanych w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa po zmianach (Rb-28), nie stwierdzono przekroczenia planowanych wydatków na wynagrodzenia w poszczególnych podziałach klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 1385-1387, 1434-1435, 1445-1446, 1448-1453, 1456-1457, 1592-1597, 1664-1665)

<sup>39</sup> Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 od początku roku do końca kwartału IV 2020 r. – korekta nr 2.

<sup>40</sup> Korekta nr 1 z 26 lutego 2021 r. oraz korekta nr 2 z 18 marca 2021 r.

<sup>41</sup> Który dotyczy zatrudnienia w Biurze Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry Wisły.

<sup>42</sup> Dz. Urz. MG MiŻŚ poz. 37.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

Kontrola wykazała, że dysponent części 22 – Gospodarka wodna, nie przeprowadził ani nie wszczął w 2020 r. kontroli w PGW WP w zakresie wykorzystania środków dotacji celowej przekazanej przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w 2019 r. na sfinansowanie zakupu sprzętu i wyposażenia niezbędnego do realizacji zadań statutowych PGW WP, ujętej w planie kontroli MG MiZS na 2020 r.<sup>44</sup>.

Dyrektor Departamentu Kontroli w Ministerstwie Infrastruktury wyjaśnił m.in., że: „...ówczesne Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej ujęło w planie na 2020 r. przeprowadzenie kontroli w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie w zakresie wykorzystania środków dotacji celowej przekazanej przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w 2019 r. na sfinansowanie sprzętu i wyposażenia niezbędnego do realizacji zadań statutowych PGW WP. Do czasu zniesienia MG MiZS kontrola nie została wszczęta. Po przejściu w październiku 2020 r. przedmiotowego zadania przez Departament Kontroli Ministerstwa, podjęto decyzję o ujęciu ww. kontroli w planie na 2021 r. Powodem przesunięcia kontroli były obostrzenia i zakazy związane ze stanem epidemii wywołanej SARS-COV-2, ograniczające możliwości realizacji kontroli na miejscu, w kontrolowanych jednostkach, zaś przedmiot kontroli wymaga ze strony kontrolerów przeprowadzenia czynności w siedzibach jednostki...”.

Ponadto, ówczesna dyrektor Departamentu Kontroli w MG MiZS wyjaśniła m.in., że: „...W Planie kontroli nie wskazywano, w jakim miesiącu/kwartale dana kontrola będzie przeprowadzona. Tak więc czas na jej przeprowadzenie był do końca 2020 r. Kontrola w PGW WP planowana była do rozpoczęcia na przełomie listopada/grudnia 2020 r., po zakończeniu czynności kontrolnych w innych jednostkach, w odniesieniu do których czynności kontrolne we wrześniu były jeszcze w toku. Likwidacja Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dniem 6 października 2020 r. uniemożliwiła wszczęcie przedmiotowej kontroli zgodnie z wcześniej dokonanymi przeze mnie założeniami. Tym samym, do dnia 6 października 2020 r. trudno mówić o jakiegokolwiek zwłocze w rozpoczęciu i przeprowadzaniu kontroli w PGW WP...”.

Zasady i tryb przeprowadzania kontroli działalności organów administracji rządowej, urzędów je obsługujących lub stanowiących ich aparat pomocniczy oraz jednostek organizacyjnych podległych tym organom lub przez nie nadzorowanych zostały określone w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>45</sup>, która daje możliwość przeprowadzania kontroli poza siedzibą jednostki kontrolowanej. Ponadto, Centrum Oceny Administracji KPRM przygotowało poradnik kontroli zdalnej<sup>46</sup>, który zawiera podstawowe wskazówki w zakresie prowadzenia kontroli w sposób ograniczający czynności w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz minimalizujący bezpośredni kontakt z jej pracownikami.

(akta kontroli str.1396-1433)

Wydatki budżetu państwa – dysponent III stopnia (urząd obsługujący ministra właściwego ds. gospodarki wodnej).

Limit wydatków na 2020 r. w planie finansowym na podstawie ustawy budżetowej ustalono w wys. 66 068,0 tys. zł. W ciągu roku limit wydatków został zmniejszony per saldo o 576,2 tys. zł (tj. o 0,9%) do 65 491,8 tys. zł. Zmiany wynikały m.in.:

<sup>44</sup> BKA.WK.0310.1.2019 z 18 grudnia 2019 r.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>46</sup> Stanowiący załącznik do pisma COA.ZKK.5800.7.2020.MG Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z 14 maja 2020 r.

- ze zwiększenia limitu środkami z dwóch pozycji rezerw celowych łącznie o 418,5 tys. zł, z tego 13,8 tys. zł<sup>47</sup> z poz. 20 oraz 404,7 tys. zł<sup>48</sup> z poz. 59;
- zmniejszenia limitu łącznie o 994,7 tys. zł, w tym:
  - ✓ 133,0 tys. zł z przeniesienia środków z części 22 do części 21 – Gospodarka morską dla Urzędu Morskiego w Szczecinie, na przygotowanie infrastruktury portów morskich na potrzeby Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych<sup>49</sup>;
  - ✓ 308,0 tys. zł<sup>50</sup> z utworzenia ze środków zablokowanych nowej pozycji rezerw celowych (poz. 74) *Przeciwdziałanie COVID-19*;
  - ✓ 553,7 tys. zł<sup>51</sup> z utworzenia ze środków zablokowanych nowej pozycji rezerw celowych (poz. 75) *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

Zrealizowane wydatki wyniosły 63 594,4 tys. zł, tj. 97,1% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 1290-1291, 1606-1611, 1623-1628, 1546-1547, 1649-1660)

Najniższe wykonanie wydatków wystąpiło w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej w:*

- § 3020 zrealizowane wydatki wyniosły 13,9 tys. zł, tj. 28,4% planu po zmianach (49,0 tys. zł);
- § 4410 zrealizowane wydatki wyniosły 41,4 tys. zł, tj. 40,6% planu;
- § 4420 zrealizowane wydatki wyniosły 32,8 tys. zł, tj. 28,2% planu po zmianach;
- § 4700 nie zrealizowano wydatków, natomiast w planie finansowym wydatki w przedmiotowym zakresie zostały zaplanowane w wys. 25,0 tys. zł, a w planie po zmianach w wys. 20,1 tys. zł.

Dyrektor Biura Administracyjno-Finansowego w Ministerstwie Infrastruktury wyjaśniła m.in., że „...w zakresie: § 3020 kwota nie została w pełni wykorzystana z uwagi na zmiany organizacyjne ministerstwa oraz przeniesienie pracowników pomiędzy częściami budżetowymi; § 4410 oraz § 4420 środki były planowane szacunkowo na podstawie lat poprzednich. W 2020 roku realizacja delegacji krajowych i zagranicznych w zaplanowanym zakresie była niemożliwa ze względu na panującą sytuację; § 4700 dysponent III stopnia dokonał zmniejszenia środków na szkolenia pracowników w grupie pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej jednak w 2020 roku żaden z pracowników w tej grupie nie uczestniczył w szkoleniach finansowanych przez zmieniających się pracodawców: b. MGMiŻŚ, MKiŚ i MI”.

(akta kontroli str. 1290-1291, 1540-1542, 1658)

<sup>47</sup> Decyzja Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/FG2.4143.3.74.2020.MF.1864 z 22 maja 2020 r.)

<sup>48</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/FG2.4143.3.211.2020.MF.5157 z 2 listopada 2020 r.)

<sup>49</sup> Decyzja Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie przeniesienia wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa tego samego dysponenta na rok 2020 (21.313.2.3.2020.ZC z 21 sierpnia 2020 r.)

<sup>50</sup> Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków (MF/BP2.4143.19.55.2020.BLOK z 26 listopada 2020 r.) oraz Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/BP4.4143.16.3.2020.RC z 25 grudnia 2020 r.)

<sup>51</sup> Decyzja Ministra Infrastruktury w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków (22.4143.12.2.2020.BD z 21 grudnia 2020 r.) oraz Decyzja w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 (MF/BP4.4143.16.4.2020.RC z 30 grudnia 2020 r.)

Plan finansowy dysponenta III stopnia obejmował m.in. płatności składek międzynarodowych (rozdział 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*) do Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem na 557,0 tys. zł oraz do Światowej Organizacji Meteorologicznej WMO, Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych EUMETSAT oraz Międzynarodowej Komisji Wielkich Zapór ICOLD (rozdział 75080 *Działalność badawczo-rozwojowa*) na 47 942,0 tys. zł.

W ciągu roku limit wydatków na składki został zmniejszony wyłącznie w rozdziale 75080 o 693,7 tys. zł (tj. o 1,4%) do 47 248,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1649-1655, 1658)

Badaniem objęto próbę wydatków budżetu państwa łącznie na 47 841,4 tys. zł, udokumentowaną siedmioma dowodami księgowymi. Badana próba stanowiła 75,2% wydatków urzędu obsługującego ministra właściwego ds. gospodarki wodnej (dysponent III stopnia). Zrealizowane wydatki (dotyczące m.in. opracowania projektu sprawozdania z realizacji dyrektywy 91/676/EWG (azotanowej) w latach 2016-2020; wykonania opracowania pn. „Wdrażanie w Polsce dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych; udziału w szkoleniu pn. „Pozwolenia wodnoprawne: warsztaty sporządzania operatów wodnoprawnych”) zostały dokonane w sposób celowy, legalny i gospodarny. Spośród badanych dowodów księgowych cztery dotyczyły składek międzynarodowych.

(akta kontroli str. 1103-1189)

W 2020 r. wydatki na opłacenie składek międzynarodowych wyniosły łącznie 47 801,4 tys. zł<sup>52</sup>, tj. 99,99% planu po zmianach (47 805,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 1106, 1290-1291, 1651-1655, 1658)

W planie finansowym po zmianach dysponenta III stopnia, w wydatkach majątkowych zostało ujęte 203,9 tys. zł, na realizację dwóch zadań:

- opracowanie projektu sprawozdania z realizacji dyrektywy 91/676/EWG w latach 2016-2020 (zakup praw autorskich) za 36,9 tys. zł;
- zakup narzędzia do opracowywania map 2D i 3D „ArcGIS Standard” (2 szt.) za 167,0 tys. zł.

W 2020 r. wydatki majątkowe (§ 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*) na zakup praw autorskich wyniosły 36,9 tys. zł.

Przyczyną niezrealizowania drugiego zadania na 167,0 tys. zł, tj. zakupu narzędzia do opracowywania map 2D i 3D „ArcGIS Standard” (2 szt.), były wprowadzone zmiany organizacyjne, dwukrotna zmiana dysponenta części 22 – Gospodarka wodna.

Zastępca dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego wyjaśniła, iż po przekształceniach w nowych strukturach Ministerstwa Infrastruktury nie podjęto realizacji przedmiotowego zadania. Jednocześnie nastąpiła zmiana zakresu działania komórek w stosunku do byłego MGMIŻŚ, zadania informatyczne są przypisane w Ministerstwie Infrastruktury do Biura Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 186-210, 825-895)

Na podstawie decyzji<sup>53</sup> Ministra Infrastruktury z 21 grudnia 2020 r. środki w wys. 553,7 tys. zł zostały zablokowane w budżecie państwa na rok 2020

<sup>52</sup> Zgodnie z rocznym sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28, dysponenta III stopnia.

<sup>53</sup> 22.4143.12.2.2020.BD

w zakresie dysponenta III stopnia. Blokada dotyczyła środków ujętych w planie finansowym Ministerstwa Infrastruktury, które w 2020 r. nie zostały wykorzystane w związku z powstałymi oszczędnościami w ramach składki międzynarodowej do EUMETSAT, z tytułu m.in. różnic kursowych.

Zastępca dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego, główny księgowy wyjaśniła m.in., że: „...Dowody księgowe wyrażone w walutach obcych są ujmowane w księgach rachunkowych pod datą wpływu w przeliczeniu na PLN według średniego kursu NBP dla danej waluty z dnia poprzedzającego dzień operacji gospodarczej. Ostateczne rozliczenie następuje po dokonaniu płatności, gdzie przyjmuje się kurs sprzedaży z dnia płatności i rozlicza powstałe różnice kursowe (dodatnie lub ujemne). Jeśli termin płatności danej składki jest odległy, wówczas nie rzadziej niż raz na kwartał, dokonywane jest przewalutowanie wartości na PLN. Mimo to pomiędzy wyliczoną wartością na etapie planowania, przeliczoną wartością ze złożonych dokumentów do płatności, a faktycznie zapłaconą, powstają różnice, tym większe im większa jest wartość składki wyrażona w walucie oraz im dłuższy jest okres pomiędzy złożeniem dokumentu a jego zaplaceniem. W przypadku składek do organizacji międzynarodowych, złożone dokumenty płatności posiadają często odległy termin zapłaty...”. Ponadto, Zastępca Dyrektora BAF wyjaśniła, że: „...uregulowanie wszystkich zobowiązań z tytułu przynależności do organizacji międzynarodowych pozwoliło na ostateczne oszacowanie wolnych środków, bez zagrożenia braku realizacji zadań. Środki te zostały zgłoszone do dysponenta części i zablokowane na podstawie decyzji nr 22.4143.12.2.2020.BD z dn. 21.12.2020 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków, a następnie decyzją nr MF/BP4.4143.16.4.2020.RC z dnia 30.12.2020 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2020 r. pomniejszyły plan finansowy o kwotę 553 657 zł. Takie działanie pozwoliło uniknąć ryzyka braku środków w planie finansowym na terminowe uregulowanie zobowiązań w zakresie składek, w wyniku błędnego szacowania kursów walut w warunkach dużej niepewności...”.

(akta kontroli str. 255, 1106, 1543-1547)

W MG MiŻS sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych przewidzianych do przeprowadzenia w 2020 r., który został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa.

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2020 r. zamówieniach zostało terminowo przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych<sup>54</sup> przez Ministra Infrastruktury.

(akta kontroli str. 767-824)

Badaniem objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>55</sup> w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 138o. Przedmiotem tych zamówień było:

- „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych”;
- wykonanie opracowania pn. „Program Inwestycyjny w zakresie poprawy jakości i ograniczania strat wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi”;
- Wykonanie opracowania pn. „Projekt sprawozdania z realizacji dyrektywy 91/676/EWG (azotanowej) w latach 2016-2020”.

<sup>54</sup> Sprawozdanie przekazano w lutym 2021 r. (termin przekazania, zgodnie z art. 98 pzp to 1 marca).

<sup>55</sup> Dz. U z 2019 r. poz.1843, ze zm., dalej: „ppz” – ustawa została uchylona 1 stycznia 2021 r.

W wyniku analizy dokumentacji wskazanych wyżej zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami pzp oraz zarządzeniem dyrektora generalnego MGMIŻŚ z 15 listopada 2018 r. w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie dokonywania wydatków publicznych w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej<sup>56</sup>. Wydatki poniesione w wyniku realizacji objętych badaniem zamówień w 2020 r. wyniosły 404,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 825-993)

Umowa z wykonawcą zamówienia pn. „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych” została podpisana przez przedstawiciela MGMIŻŚ 6 października 2020 r., pomimo że od tego dnia Minister Klimatu i Środowiska był dysponentem części 22. Protokół z postępowania o udzielenie ww. zamówienia został podpisany przez dyrektora generalnego Ministerstwa Infrastruktury 15 grudnia 2020 r., wtedy dysponentem części 22 był Minister Infrastruktury (od 13 listopada 2020 r.).

(akta kontroli str. 825-993)

Dyrektor generalna Ministerstwa Infrastruktury wyjaśniła m.in., że: „Umowa z wykonawcą wyłonionym w drodze postępowania przetargowego na *Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych* została zawarta przez osobę upoważnioną przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej przed ogłoszeniem obu rozporządzeń, tj.: przed ogłoszeniem informacji o zniesieniu MGMIŻŚ i włączeniu części 22 do Ministerstwa Klimatu i Środowiska (...). Po kolejnych przekształceniach (...) z dniem 13 listopada 2020 r. nastąpiło włączenie komórek organizacyjnych obsługujących sprawę działu gospodarka wodna oraz pracowników obsługujących sprawę tego działu do Ministerstwa Infrastruktury (...). Po tej dacie nastąpiła możliwość zapoznania się ze sprawami które przeszły do resortu wraz z obsługującymi je pracownikami i wówczas został stwierdzony fakt niezatwierdzenia przez kierownika zamawiającego protokołu postępowania. Brak jest informacji na temat powodów, dla których w okresie od 7 października do 12 listopada ubiegłego roku przedmiotowy protokół nie został zatwierdzony przez kierownika zamawiającego MKiŚ. Natomiast faktem jest, że brak zatwierdzenia protokołu w MKiŚ nie zwalnia kierownika zamawiającego Ministerstwa Infrastruktury z obowiązku zatwierdzenia protokołu. Sprawa, niezależnie od ww. przekształceń oraz zastanej sytuacji w postaci braku zatwierdzenia protokołu musi zostać zakończona, a obowiązek zatwierdzenia protokołu wynika z Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (...). W związku z przejęciem dużej liczby spraw z byłego MGMIŻŚ oraz MKiŚ, analiza poszczególnych dokumentacji przetargowych następowała sukcesywnie. Dopiero po pozytywnej weryfikacji treści protokołu w oparciu o dokumenty źródłowe znajdujące się w sprawie, w najkrótszym możliwym terminie, mogło nastąpić przekazanie protokołu do zatwierdzenia kierownikowi zamawiającego. Przy czym, ani ustawa – Prawo zamówień publicznych ani akty wykonawcze do tej ustawy nie określają terminu, w którym kierownik zamawiającego ma złożyć podpis na protokole. Odnośnie przekazania dokumentów przez MKiŚ informuję, że dokumentacja sprawy (w tym protokół postępowania) była w posiadaniu pracownika prowadzącego sprawę (i znajdowała się w siedzibie byłego MGMIŻŚ). Po włączeniu działu gospodarka wodna do MI, pracownik przeszedł z MKiŚ do MI wraz z prowadzonymi postępowaniami, bez oficjalnego przekazania tych spraw przez MKiŚ.”

<sup>56</sup> Zarządzenie nr 14 z 15 listopada 2018 r.

Umowa z wykonawcą na wykonanie projektu pn. „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych” zawarta 6 października 2020 r. została aneksowana 21 grudnia 2020 r. w zakresie terminu jej rozliczenia i przyjęcia.

(akta kontroli str. 868-871)

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła, iż: „...wykonawca zamówienia publicznego na wykonanie zadania pn. *Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych* nie występował do zamawiającego z pisemnym wnioskiem o zawarcie aneksu do umowy z dnia 6 października 2020 r. nr BBF.III.320.U.70.2020/1472. Konieczność aneksowania ww. umowy nie wynikała z opóźnień w dochowaniu czynności po stronie wykonawcy, a spowodowana była okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością nie mógł przewidzieć”.

Pismem z 14 grudnia 2020 r. DGWiŻŚ zwrócił się do dyrektora Departamentu Prawnego, Biura Dyrektora Generalnego oraz do dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego w Ministerstwie Infrastruktury o opinię dotyczącą możliwości zmiany warunków ww. umowy w zakresie terminu jej realizacji.

W ww. piśmie przedstawiono stanowisko DGWiŻŚ uzasadniające sporządzenie aneksu do przedmiotowej umowy, a także przekazano projekt aneksu. W uzasadnieniu DGWiŻŚ podał m.in., że: „...Umowa zawarta z wykonawcą nie przewiduje zmian terminu realizacji umowy, niemniej jednak ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (...) przewiduje zmianę umowy na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, jeżeli konieczność zmiany umowy spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością nie mógł przewidzieć...”.

W przypadku umowy z 6 października 2020 r nr BBF.III. 70.2020/1472 przesłanki, o których mowa w art. 144 ust. 1 pkt 3 pzp, zostały spełnione (dwukrotna zmiana dysponenta części 22 – Gospodarka wodna). W uzasadnieniu Departament podał także konieczność zmiany postanowień umowy w odniesieniu do stron umowy (zmiana zamawiającego) oraz zapisów szczegółowych dotyczących wystawienie przez wykonawcę faktury. Opóźnienie w realizacji projektu stanowiło zagrożenie uzyskania dofinansowania inwestycji wodno-kanalizacyjnych w nowej perspektywie finansowej UE na lata 2012-2027 (nieterminowe przyjęcie ww. programu może warunkować ograniczenie czy nawet wstrzymanie dedykowanych funduszy unijnych w sektorze gospodarki ściekowej).

(akta kontroli str. 906-915)

W ocenie NIK dwukrotne przeniesienie działu gospodarka wodna wpłynęło na termin realizacji ww. zadania.

Na koniec 2020 r. zobowiązania według sprawozdania Rb-28, wyniosły 43 056,6 tys. zł i dotyczyły głównie składek do organizacji międzynarodowych<sup>57</sup>, których termin płatności przypada w 2021 r. oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi<sup>58</sup>. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 1385-1387, 1634-1635a)

<sup>57</sup> Europejska Organizacja Satelitów Meteorologicznych EUMETSAT – 40 033,6 tys. zł oraz World Meteorological Organization – 2 286,8 tys. zł.

<sup>58</sup> Łącznie na 719,5 tys. zł.

## **Działania podejmowane przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej w ramach nadzoru i kontroli**

Zgodnie z art. 356 ustawy – Prawo wodne nadzór ministra właściwego ds. gospodarki wodnej polega w szczególności na: dokonaniu oceny okresowej Prezesa Wód Polskich; dokonywaniu rocznej oceny działalności Wód Polskich; zatwierdzaniu planu finansowego oraz rocznych planów działalności; zatwierdzaniu programów realizacji zadań związanych z utrzymywaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, a także planowanych inwestycji w gospodarce wodnej i ich zmian; zatwierdzaniu sprawozdań z działalności za rok poprzedni.

Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej sprawuje także nadzór nad działalnością: państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej; państwowej służby hydrogeologicznej; państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących (art. 360 ustawy – Prawo wodne).

Minister właściwy ds. gospodarki wodnej w ramach sprawowanego nadzoru nad PGW WP w roku 2020 dokonał w terminach określonych w ustawie – Prawo wodne: zatwierdzenia sprawozdania z działalności PGW WP za 2019 rok; oceny okresowej prezesa PGW WP za 2019 rok; rocznej oceny działalności PGW WP za 2019 rok; zatwierdzenia planu finansowego PGW WP na 2020 rok; zatwierdzenia „Planu działania PGW WP na 2020 rok”; zatwierdzania programu realizacji zadań związanych z utrzymywaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz planowanych inwestycji w gospodarce wodnej na 2020 rok; zatwierdzenia „Planu kontroli gospodarowania wodami na rok 2020, wykonywanej przez PGW WP”.

(akta kontroli str.312-560)

Zgodnie z art. 361 ustawy – Prawo wodne Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w ramach sprawowanego nadzoru zatwierdził roczne sprawozdania z realizacji przez państwową służbę hydrologiczno-meteorologiczną, państwową służbę hydrogeologiczną oraz państwową służbę do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących zadań określonych w przepisach ustawy. Wszystkie ww. służby przekazały sprawozdania w terminie, a minister wszystkie sprawozdania zatwierdził. Zatwierdzania programu realizacji zadań związanych z utrzymywaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz planowanych inwestycji w gospodarce wodnej na 2020 r. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej dokonał 3 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 498-500).

Prezes PGW WP wystąpił do Ministra Infrastruktury o uzgodnienie aktualizacji programu realizacji zadań związanych z utrzymywaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz planowanych inwestycji w gospodarce wodnej na 2020 r. (stan na 30 września 2020 r.) Według przekazanej przez DGWiŻŚ dokumentacji dopiero pismem z 17 lutego 2021 r. zastępca dyrektora DGWiŻŚ poinformowała PGW WP, iż zasadnym jest włączenie zadań wskazanych w aktualizacji programu planowanych inwestycji w gospodarce wodnej PGW WP wg stanu na 30 września 2020 r. do przygotowywanego nowego programu na rok 2021.

(akta kontroli str. 541-550)

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła, że Ministerstwo Infrastruktury zaproponowało, iż zadania ujęte w piśmie PGW WP stanowiące propozycję aktualizacji programu na 2020 r., powinny zostać włączone do programu na 2021 r., o czym poinformowano PGW WP w piśmie znak: GM-DGWiŻŚ-6.712.4.2021. Po reorganizacji trwały

ustalenia dotyczące kształtu i zakresu PPI na kolejne lata, uwzględniające m.in. zalecenia z dotychczasowych kontroli NIK, które wskazywały m.in. na konieczność każdorazowej aktualizacji dokumentu w przypadku potrzeby włączenia do realizacji zadań w nim nieujętych.

(akta kontroli str.1082-1090)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Kwota wydatków przyjęta przez Ministerstwo Infrastruktury do rozliczenia końcowego dotacji przyznanej PGW WP na podstawie umowy BBF.WR.II.3113.1.2020 została zaniżona o 8,3 tys. zł, tj. o wartość kary umownej naliczonej wykonawcy zadania „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000-0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko”.

Pierwotnie PGW WP do rozliczenia przedstawiło 581,6 tys. zł tytułem sfinansowania realizacji ww. zadania, pomimo że zgodnie z fakturą nr FV/28/2020 z 28 grudnia 2020 r. wartość wykonanych robót wyniosła 589,9 tys. zł i w takiej wartości wykonane zabezpieczenie przeciwpowodziowe prawidłowo zostało ujęte w księgach rachunkowych PGW WP na koncie 080.

Wykonawcy ww. zadania została naliczona kara umowna za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wys. 8,3 tys. zł. Kara ta została potrącona z faktury nr FV/28/2020 i wykonawcy wypłacono 581,6 tys. zł. Wartość naliczonej kary umownej została zarachowana w PGW WP jako przychody na konto 760. Kwota uzyskanych przychodów z tytułu ww. kary umownej powinna zostać odprowadzona przez PGW WP na rachunek dochodów Ministerstwa Infrastruktury. Bowiem zgodnie z § 4 ust. 1 umowy nr BBF.WR.II.3113.1.2020 osiągnięte w związku z realizacją umowy przychody stanowią dochód budżetu państwa i powinny być zwrócone na rachunek dochodów Ministerstwa Infrastruktury nie później niż do 8 stycznia 2021 r. (w przypadku przychodów za miesiąc grudzień 2020 r.).

Dlatego też 10 marca 2021 r. z PGW WP wpłynęła do MI korekta rozliczenia dotacji, która miała na celu ustalenie prawidłowej kwoty wydatków inwestycyjnych poniesionych w ramach ww. umowy dotacji, tj. w odniesieniu do ww. zadania 589,9 tys. zł.

Pismem z 17 marca 2021 r. (znak GM-DGWiZS-ZF.3123.13.2021) zastępca dyrektora DGMiZŚ zażądała anulowania korekty rozliczenia końcowego umowy dotacji BBF.WR.II.3113.1.1.2020 z 15 stycznia 2020 r. w zakresie dotyczącym poniesionych wydatków na zadanie „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000-0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko”.

Odrzucenie korekty spowodowało, że w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków w części 22 – Gospodarka wodna w 2020 r. zaniżona została wartość wydatków inwestycyjnych w § 6220 o 8,3 tys. zł, a w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów w 2020 r. nie wykazano 8,3 tys. zł z tytułu dochodu z kar umownych.

(akta kontroli str. 1093-1099, 1591a-1591c,1708-1713)

Dyrektor Departamentu Budżetu MI wyjaśnił m.in., że: „...Kwota w wysokości 8.258,57 zł stanowiąca równowartość kary umownej dotyczącej zadania pn. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000 - 0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko finansowanego przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dotacji celowej nr BBF.WR.II.3113.1.1.2020, została potrącona Wykonawcy od płatności za wystawioną fakturę za wykonane zadanie. Powyższe skutkowało zmniejszeniem wysokości wykonania wydatków z umowy dotacji na tym zadaniu – i tym samym zwiększeniem kwoty zwrotu

niewykorzystanych środków...”.

(akta kontroli str. 1565-1568, 1097-1099)

Zastępca Dyrektora DGMiZŚ wyjaśniła m.in., że: „W rozliczeniu końcowym należy przedstawiać nie koszty, a wydatki faktycznie poniesione/zrealizowane, wobec czego w przypadku przedmiotowego zadania Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000-0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko zrealizowane zostały wydatki w wysokości 581.639,38 zł, a nie w wysokości wynikającej z faktury, tj. 589.897,95 zł. W konsekwencji powyższego wielkość wydatków faktycznie zrealizowanych i sfinansowanych środkami dotacji wynosiła 410.073.307,61 zł, a nie 410.081.566,18 zł. Zgodnie z pierwotną wersją rozliczenia z dnia 24 lutego 2021 r., w ramach umowy BBF.WR.II.3113.1.1.2020 z dnia 15 stycznia 2020 r. przekazano dotowanemu środki w wysokości 412.973.893 zł, rozliczono 410.073.307,61 zł, kwota do zwrotu wyniosła 2.900.585,39 zł i taka została zwrócona przez PGW WP jako niewykorzystane środki dotacji. W przypadku uwzględnienia korekty rozliczenia końcowego przedłożonej w dniu 10 marca 2021 r. oprócz zawyżonej kwoty wydatków poniesionych, kwota do zwrotu wynosiłaby 2.892.326,82 zł, co oznaczałoby nadpłatę w wysokości 8.258,57 zł po stronie PGW WP. W świetle powyższego, nie podzielam (...) zdania, że korekta rozliczenia miała na celu ustalenie prawidłowej kwoty wydatków inwestycyjnych poniesionych w ramach ww. umowy dotacji. Podtrzymuję swoje stanowisko, że korekta zawyżałaby kwotę wydatków. Reasumując: Prawidłowym sposobem postępowania z karą umowną było pełne rozliczenie z dotacji faktury zgodnie z zawartą umową, a następnie oddzielne naliczenie kary wykonawcy i przekazanie tej kary na rachunek dochodów budżetu państwa. Z uwagi, iż PGW WP w omawianym przypadku postąpiło inaczej, czyli potrąciło karę umowną w wysokości 8.258,57 zł bezpośrednio z wynagrodzenia wykonawcy, a w dniu 11 stycznia 2021 r. zwróciło tę kwotę jako niewykorzystane środki dotacji, zasadnym było przedstawienie w rozliczeniu końcowym faktycznie poniesionych wydatków inwestycyjnych i faktycznie niewykorzystanej kwoty...”.

(akta kontroli str. 1093-1096)

Dyrektor Departamentu Budżetu MI wyjaśnił m.in., że: „...kary umowne podlegają naliczeniu w wyniku realizacji umów zawartych pomiędzy dotowanym (w tym przypadku PGW WP) a poszczególnymi wykonawcami zadań i mogą wynikać z różnych przyczyn, pociągając za sobą odmienne konsekwencje. Dlatego też każdy przypadek rozliczenia kary umownej rozpatrywany jest w Ministerstwie Infrastruktury indywidualnie – w tym podlega ocenie w kontekście wykorzystania dotacji z budżetu państwa. W analizowanym przypadku w ramach zadania pn. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000 - 0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko naliczono wobec wykonawcy karę umowną w wysokości 8.258,57 zł, której równowartość potrącono wykonawcy od płatności za wystawioną fakturę za wykonane zadania. Konsekwencją powyższego było pomniejszenie o te środki wykonanie wydatków z umowy dotacji na tym zadaniu (i tym samym powiększeniem kwoty zwrotu niewykorzystanych środków). Natomiast w przypadku gdyby kara umowna została fizycznie wpłacona przez wykonawcę na rachunek bankowy (np. w sytuacji gdyby nie były już przekazywane środki do wykonawcy i nie byłoby możliwości potrącenia), wtedy kara umowna odprowadzona zostałaby na rachunek dochodów dysponenta części budżetowej. Na taki sposób rozliczania kar umownych wskazał Departament Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów w stanowisku przekazanym pismem nr BP3/416/22/EKL/09/1198. Przedstawiając powyższe uprzejmie informuję, że kara umowna naliczona w ramach zadania pn. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Grodna w km 0+000 - 0+220 w msc. Jadowniki, gm. Brzesko została rozliczona poprzez pomniejszenie

wydatków, tj. zgodnie ze stanem faktycznym oraz wytycznymi w tym zakresie przekazanymi przez Ministerstwo Finansów”.

(akta kontroli str. 1096-1099)

Zdaniem NIK rozliczenie dotacji udzielonej na podstawie umowy nr BBF.WR.II.3113.1.2020 zostało dokonane niezgodnie z przedmiotową umową. W rozliczeniu dotacji należy podać faktycznie poniesione wydatki i to właśnie korekta rozliczenia przekazana przez PGW WP prowadziła do ustalenia prawidłowej kwoty wydatków na ww. zadanie inwestycyjne, tj. 589,9 tys. zł. Należy podkreślić, że podstawą ustalenia kwoty wydatków są dowody księgowe dokumentujące daną operację gospodarczą. W omawianym przypadku w dowodzie księgowym wystawionym przez wykonawcę usługi została podana kwota 589,9 tys. zł. Kara umowna w wys. 8,3 tys. zł została udokumentowana innym dowodem księgowym. Wypłacenie wykonawcy 581,6 tys. zł jest tylko kwestią kompensaty należności ze zobowiązaniami PGW WP i nie może mieć wpływu na wartość inwestycji sfinansowanej z dotacji. Stanowiska NIK w powyższym zakresie nie zmienia treść wytycznych Ministerstwa Finansów, na które powołuje się Dyrektor Departamentu Budżetu w MI. Wytyczne pochodzą sprzed 12 lat (data pisma – 2 kwietnia 2009 r.) i dotyczą rozliczeń związanych z realizacją projektów finansowanych z budżetu środków europejskich w perspektywie 2007-2013.

2. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, przed wystąpieniem 10 sierpnia 2020 r. o dodatkowe środki w limicie wydatków na dotacje dla PGW WP w wys. 282 000,0 tys. zł, nie zweryfikował jaka jest możliwość zrealizowania jeszcze w 2020 r. przez PGW WP zadań inwestycyjnych wymienionych we wniosku.

W trakcie kontroli zastępca dyrektora DGWiŻŚ nie przedłożyła dokumentów potwierdzających weryfikację możliwości wykonania przez PGW WP wskazanych we wniosku Ministra zadań oraz ustalających zakres planowanych do sfinansowania zadań i zakupów.

W złożonych wyjaśnieniach zastępca dyrektora DGWiŻŚ podała, że w odniesieniu do wniosku PGW WP nie było wątpliwości i przed skierowaniem wniosku do Ministra Finansów postrzegano zadania objęte wnioskiem jako możliwe do realizacji do końca roku.

Należy jednak zwrócić uwagę na sekwencję dat. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej – działając z upoważnienia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej – wystąpiła 10 sierpnia 2020 r. do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków w części 22 – Gospodarka wodna o 302 285 tys. zł, w tym 282 000,0 tys. zł na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych z przeznaczeniem dla PGW WP. Natomiast Prezes PGW WP wystąpił z wnioskiem o dodatkowe środki na 2020 r. dopiero 12 sierpnia 2020 r., tj. dwa dni po terminie, w którym został złożony wniosek do Ministra Finansów.

Brak ustalenia zakresu rzeczowego planowanego do sfinansowania dotacją ze środków, o które aplikował Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej potwierdza fakt, że do końca marca 2021 r. nie została zawarta z PGW WP umowa dotacji angażująca środki w wys. 277 032,1 tys. zł ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem 2020 r.

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła, że jednym z powodów niezawarcia umowy dotacji jest brak ostatecznej wersji zakresu rzeczowego stanowiącego załącznik do umowy dotacji.

Sekretarz Stanu w MI, były Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w odniesieniu do weryfikacji wniosku PGW WP oraz przyczyn nie zawarcia umowy dotacji wyjaśnił m.in., że „Występując o dodatkowe środki na dotacje dla PGW WP

na realizację zadań inwestycyjnych, w miesiącu sierpniu, uważano, że niektóre zadania objęte wnioskiem, mogą być wykonane do końca roku, inne rozpoczęte, a zakończone w 2021 r. (...) Umowa dotacji celowej (...) nie została jeszcze zawarta z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie z uwagi na rozbieżność danych w przedkładanych przez PGW WP dokumentach i brak ostatecznej wersji zakresu rzeczowego dotacji.”

(akta kontroli str. 269-295, 994, 999a, 1082-1090, 1714-1719)

Zdaniem NIK wyjaśnienia te jednoznacznie wskazują, że wystąpienie z wnioskiem o dodatkowe środki w limicie wydatków na 2020 r. nie było skorelowane z jakąkolwiek weryfikacją zakresu rzeczowego planowanego do sfinansowania ww. środkami.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Ustalony limit wydatków w części 22 – Gospodarka wodna, został wykorzystany przez Ministra właściwego ds. gospodarki wodnej w wys. 968013,0 tys. zł, tj. w 95,3% planu po zmianach<sup>59</sup>, nie uwzględniając wydatków niewygasających w wys. 277 032,1 tys. zł, wykonanie wydatków wyniosło 690 980,9 tys. zł, tj. 68,1% planu po zmianach. W badanej próbie wydatków poniesionych w ministerstwach – urzędach obsługujących ministra właściwego ds. gospodarki wodnej (dysponent III stopnia) nie stwierdzono wydatków nielegalnych, niecelowych ani niegospodarnych. W związku z nieprawidłowym rozliczeniem jednej dotacji zaniżona została wartość wydatków inwestycyjnych (§ 6220) o 8,3 tys. zł.

W ocenie NIK działaniem nierzetelnym było złożenie wniosku do Ministra Finansów o dodatkowe środki na dotację dla PGW WP przed terminem złożenia wniosku przez PGW WP, bez dokonania weryfikacji zakresu rzeczowego przewidzianego do sfinansowania tymi środkami.

#### OBSZAR

### 3. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 22 – Gospodarka wodna i sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia – Ministerstwa Infrastruktury:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli str. 1276-1277, 1280-1366, 1392-1395, 1458-1461, 1704, 1707)

<sup>59</sup> W tym 277 032,1 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 22 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i urzędu obsługującego ministra właściwego ds. gospodarki wodnej). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

(akta kontroli str. 1382-1395, 1601-1605)

W sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) wykazano, iż cztery na osiem zaplanowanych zadań nie zostały w roku 2020 wykonane, a mianowicie:

- 1) Opracowanie programu Inwestycyjnego w zakresie poprawy jakości i ograniczenia strat wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.
- 2) Opracowanie szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (VI AKPOŚK).
- 3) Opracowanie przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej.
- 4) Opracowanie planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Zastępca dyrektora DGWIŻŚ wyjaśniła, że jedną z przyczyn niezrealizowania przedmiotowych dokumentów planistycznych w 2020 r. była m.in. rekonstrukcja rządu, w wyniku której dział gospodarka wodna dwukrotnie był przenoszony pomiędzy Ministerstwami. W wyniku tych zmian utraciły ważność pełnomocnictwa uprawniające do podpisania umów z wykonawcami. Nadanie stosownych pełnomocnictw w poszczególnych Ministerstwach spowodowało wydłużenie czasu ich podpisania z wykonawcami, co następnie przełożyło się bezpośrednio na końcowy termin realizacji zadań. Ponadto pandemia COVID-19 opóźniła realizację projektów.

(akta kontroli str. 1054, 1082-1089, 1392-1395)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków w części 22 – Gospodarka wodna w 2020 r. zaniżona została wartość wydatków inwestycyjnych w § 6220 o 8,3 tys. zł, a w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów w 2020 r. nie wykazano 8,3 tys. zł tytułem dochodu z kar umownych, bowiem nie została uwzględniona prawidłowo złożona przez PGW WP korekta rozliczenia umowy dotacji BBF.WR.II.3113.1.2020 (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze Wydatki*).

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe, z wyjątkiem sprawozdania Rb-27 i Rb-28.

W ocenie NIK sprawozdanie Rb-27 i Rb-28 nie przedstawiają właściwego obrazu uzyskanych dochodów i poniesionych wydatków.

#### **Realizacja wniosków pokontrolnych NIK**

Najwyższa Izba Kontroli po kontrolach wykonania w 2018 i w 2019 r. budżetu państwa w części 22 – Gospodarka wodna oraz po kontroli P/19/051 – „Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie” w roku 2020 przedłożyła łącznie 14 wniosków.

Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w informacjach o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych przekazanych Prezesowi NIK (stosownie do art. 62 ustawy o NIK), poinformował o podjętych działaniach w sprawie realizacji przedłożonych wniosków NIK.

Dysponenci części 22 – Gospodarka wodna wdrożyli zasady i wytyczne, mające na celu ciągłą realizację wniosków.

(akta kontroli str. 119-177)

W Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zostały podjęte prace w celu wprowadzenia zmian w regulacjach wewnętrznych obowiązujących w Ministerstwie. Aktualizacja regulaminu wewnętrznego DGWiŻŚ skutkować miała przypisaniem do konkretnych wydziałów poszczególnych obowiązków Ministra dotyczących nadzoru nad PGW WP w sposób niebudzący wątpliwości. Dwukrotna zmiana dysponenta części 22 – Gospodarka wodna, zniesienie MGMiŻŚ i włączenie do MKiŚ komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działu gospodarka wodna oraz pracowników obsługujących sprawy tego działu z dotychczasowego MGMiŻŚ, a następnie przeniesienie działu do Ministerstwa Infrastruktury spowodowało przedłużenie realizacji wniosku, obecnie trwają prace dotyczące opracowania nowego regulaminu wewnętrznego DGWiŻŚ, w którym zostaną ujęte zadania w zakresie wszystkich obowiązków

(akta kontroli str. 9-88, 119-122, 583-596)

#### **Zmiany dysponenta części 22 – Gospodarka wodna w 2020 r.**

W 2020 r. ministrem właściwym ds. gospodarki wodnej i jednocześnie dysponentem części 22 – Gospodarka wodna byli:

- a) Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do 6 października 2020 r.;
- b) w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej<sup>60</sup> oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>61</sup> od 6 października 2020 r. MGMiŻŚ zostało zniesione, a dysponentem części 22 został Minister Klimatu i Środowiska;
- c) z dniem 13 listopada 2020 r. w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury<sup>62</sup> dysponentem części 22 został Minister Infrastruktury.

(akta kontroli str. 296-299)

W związku z powyższym ewidencja finansowo-księgową w zakresie dysponenta części prowadzona była najpierw przez MGMiŻŚ, następnie dane zostały przeniesione na podstawie zestawienia obrotów i sald do ksiąg prowadzonych przez MKiŚ, w dalszej kolejności na podstawie zestawienia obrotów i sald wprowadzono je do ksiąg Ministerstwa Infrastruktury. Ostatecznie, kompletne dane w zakresie dysponenta części 22 za rok 2020 zostały ujęte w księgach Ministerstwa Infrastruktury, w systemie finansowo-księgowym byłego MGMiŻŚ. W tym celu Minister Infrastruktury wydał 29 grudnia 2020 r. zarządzenie nr 25 w sprawie czasowego utrzymania w mocy regulacji zniesionego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministerstwa Infrastruktury w zakresie zasad

<sup>60</sup> Dz. U. poz. 1732.

<sup>61</sup> Dz. U. poz. 1734.

<sup>62</sup> Dz. U. poz. 2014.

rachunkowości obowiązujących przed dniem przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury<sup>63</sup>.

W kwestii wydania ww. zarządzenia dopiero w grudniu 2020 r. Dyrektor Departamentu Budżetu MI wyjaśnił: „Należy zauważyć, że rekonstrukcja Rady Ministrów dokonana została w czwartym kwartale ubiegłego roku, w konsekwencji czego nastąpiła reorganizacja poszczególnych ministerstw. Zmiany dotyczyły m.in. nowego przyporządkowania działów administracji rządowej do właściwych ministrów – a w rezultacie przeniesień części budżetowych do właściwych ministerstw. Dostosowanie struktury administracji rządowej do nowej, zmienionej struktury Rady Ministrów następowało kilkakrotnie w czasie zbliżającego się końca roku budżetowego 2020. W szczególności dotyczyło to Urzędu Ministra Infrastruktury. W końcówce roku 2020 w wyniku zmian organizacyjnych urząd Ministra obsługiwał zadania związane z reorganizacją 6 części budżetowych (część 21 – Gospodarka morska, 22 – Gospodarka wodna, 26 – Łączność, 39 – Transport, 62 – Rybołówstwo oraz 69 – Żegluga Śródlądowa)”.

Sprawozdania budżetowe sporządzane były przez organ, który na dzień kończący dany okres sprawozdawczy był odpowiedzialny za ich sporządzenie. Dodatkowo dla celów informacyjnych sporządzane były sprawozdania budżetowe za okres od początku roku do dnia przekształcenia danego ministerstwa. Natomiast sprawozdanie finansowe nie było sporządzane przez MKiŚ, gdyż zmiany reorganizacyjne w zakresie części 22 nastąpiły w drodze przekształcenia, a nie likwidacji.

Minister Infrastruktury nie zawierał porozumienia z Ministrem Klimatu i Środowiska. Sprawy prowadzone były zgodnie z kompetencjami poszczególnych podmiotów.

Nie były także zmieniane numery rachunków bankowych dla obsługi budżetu części 22 – Gospodarka wodna. Są one prowadzone na podstawie umowy z Narodowym Bankiem Polskim zawartej przez Ministra Infrastruktury 25 listopada 2020 r.

W odniesieniu do podziału majątku po zniesieniu z dniem 6 października 2020 r. MGMIŻS zastępca dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego MI wyjaśniła, że: „Informacje i dokumenty w zakresie majątku jak i planu finansowego były w okresie po przekształceniu MI i po wyłączeniu z MKiŚ części 22 – Gospodarka wodna przekazywane w trybie współpracy międzyresortowej. Majątek części 22 nie został podzielony pomiędzy Urzędy z uwagi na konieczność realizacji zagadnienia w procesie uzgodnienia i akceptacji Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie podziału majątku. Dane dotyczące majątku zostały odtworzone ewidencyjnie w księgach rachunkowych dla cz. 22”.

Z kolei w kwestii opracowania projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie przeznaczenia składników majątkowych oraz ustalenia podmiotu i sposobu przekazywania spraw wszczętych i niezakończonych zniesionego MGMIŻS na podstawie art. 39 ust. 1a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów<sup>64</sup>, zastępca dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego MI wyjaśniła, że: „...po zlikwidowaniu MGMIŻS wszelkie upoważnienia osób odpowiedzialnych za realizację zadań wygasły. W związku z informacją, że majątek w byłym MGMIŻS był przypisany do poszczególnych części budżetowych 21 – Gospodarka morska, 22 – Gospodarka wodna, 62 – Rybołówstwo i 69 – Żegluga Śródlądowa w momencie zniesienia właściwość części 22 otrzymało MKiŚ a MI 21, 62 i 69. Niemniej po 7 października 2020 r. pracownicy nadal wykorzystywali do wykonywania obowiązków służbowych sprzęt na podstawie powierzonych im składników majątku niezależnie od części budżetowej przypisanej danemu sprzętowi. Sprzęt do części 22 mógł być

<sup>63</sup> Dz. Urz. MI poz. 48.

<sup>64</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 178.

wykorzystywany przez pracownika, który stał się na mocy rozporządzeń pracownikiem MI lub MKIŚ. Obydwa Urzędy przystąpiły do rozmów w zakresie podziału zadań i kompetencji w tym podziału składników majątku. W MI wydano zarządzenie Ministra w sprawie w sprawie czasowego utrzymania w mocy regulacji zniesionego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministerstwa Infrastruktury w zakresie zasad rachunkowości obowiązujących przed dniem przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury, celem kontynuowania zadań. Współpraca międzyresortami odbywała się podczas spotkań w sprawie sposobu podziału składników majątku oraz ustaleń za pośrednictwem kanałów elektronicznych. W perspektywie planowano podział majątku poprzez przekazanie projektu i przygotowanych wykazów na Komitet Stały Rady Ministrów w celu podpisania rozporządzenia PRM. Podział majątku możliwy jest do przeprowadzenia w momencie ustalenie pomiędzy urzędami, czy jego wydzielenie następuje zgodnie z faktycznym wykorzystywaniem czy według przypisanej klasyfikacji części budżetowej. Ustalenia te były w toku, jednak kolejna zmiana wprowadzona rozporządzeniem z dnia 10 listopada 2020 r. (...) obowiązującym od dnia 13 listopada 2020 r. włączyła do MI będące w MKIŚ sprawy działu 22 – Gospodarka wodna zdezaktualizowała podjęte działania. W związku z faktem, że księgi rachunkowe i obsługa finansowo-księgową dysponenta III stopnia w ramach części 22 prowadzona była w ramach jednej księgi rachunkowej w siedzibie Ministerstwa Infrastruktury przy ul. Nowy Świat 6/12 w Warszawie to dane majątkowe zarówno wartościowe jak i ilościowe pozostały w ewidencji byłego MGMIŻŚ. Z uwagi na tak krótki czas pomiędzy kolejnymi przekształceniami Ministerstw z informacji posiadanych nie było przeprowadzonej inwentaryzacji na dzień zniesienia MGMIŻŚ”.

(akta kontroli str. 112-118, 296-299, 1000-1004)

## V. Wnioski

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

Wnioski

1. Rozliczanie wydatków sfinansowanych środkami z dotacji zgodnie z zawartymi umowami.
2. Występowanie o dodatkowe środki przeznaczone dla PGW WP po jego pisemnym wniosku i rzetelne weryfikowanie możliwości wykorzystania środków przed wystąpieniem o zwiększenie limitu wydatków.

## VI. 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<sup>65</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa 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.

<sup>65</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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 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, dnia 14 kwietnia 2021 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Małgorzata Motylow



