



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.01.2023

Pan  
Krzysztof Woś  
Prezes  
Państwowego Gospodarstwa Wodnego  
Wody Polskie  
Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie  
ul. Żelazna 59a  
00-848 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/036 – Realizacja Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie <sup>1</sup> Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku <sup>2</sup> , ul. Pułkowa 11, 15- 143 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś – Prezes PGW WP od 31 sierpnia 2022 r., od 17 sierpnia 2022 r. do 30 sierpnia 2022 r. był pełniącym obowiązki Prezesa PGW WP. W okresie od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r. Prezesem PGW WP był Przemysław Dąca.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej zadań w zakresie Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020–2023 z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
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 Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Iga Renczyńska – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LBI/101/2023 z 30 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1)

---

<sup>1</sup> Dalej: „PGW WP”.

<sup>2</sup> Dalej: „RZGW”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku w latach 2020-2023 zadań w zakresie Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych<sup>5</sup>.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

RZGW rzetelnie przygotował założenia do PKZW. Przy typowaniu zadań jednolicie stosowano kryteria wyboru zadań uwzględniając położenie budowli piętrzących na terenach wykorzystywanych rolniczo i ocenę ich stanu technicznego, wykorzystując jednocześnie dane o występujących lokalnie suszach i podtopieniach.

Wybrane do weryfikacji cztery zakończone w okresie objętym kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dotyczące realizacji zadań utrzymaniowych w ramach PKZW, zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup> oraz Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP. Prawidłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, a realizacja zadań związanych z PKZW została powierzona podmiotom zewnętrznym posiadającym wymagane doświadczenie i kwalifikacje.

Zawarte z wykonawcami umowy prawidłowo zabezpieczały interesy PGW WP poprzez zawarcie w nich klauzul m.in.: w zakresie harmonogramu, zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy i odbioru prac, wynagrodzenia, odpowiedzialności stron, odstąpienia od umowy i kar umownych. Prace utrzymaniowe wykonane zostały terminowo bez zaistnienia problemów związanych z ich realizacją.

W okresie objętym kontrolą na terenie administrowanym przez RZGW zrealizowano 33 z 38 zaplanowanych zadań utrzymaniowych w ramach PKZW, które wpłynęły na poprawę stanu technicznego wyremontowanych urządzeń piętrzących i funkcjonalności na odcinkach cieków. Obszar oddziaływania naprawionych budowli na grunty rolne to około 836 ha. Pięć zadań zaplanowanych na 2023 rok było w trakcie realizacji. Trzy realizowane zadania inwestycyjne nie zostały zakończone z przyczyn niezależnych od RZGW. Inwestycje były na etapie opracowania dokumentacji projektowej i uzyskiwania decyzji niezbędnych do ich realizacji. Problem stanowiły przedłużające się procedury administracyjne dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz pozwolenia wodnoprawnego uniemożliwiające wykonawcom zakończenie etapu opracowania dokumentacji. Podmioty odpowiedzialne za ich wydanie wielokrotnie przesuwali termin rozstrzygnięcia sprawy. Zakończenie etapu pozyskiwania dokumentacji wraz z pozwoleniami zaplanowano na koniec 2023 roku.

RZGW każdego roku rzetelnie zabezpieczał środki na realizację zadań utrzymaniowych i inwestycyjnych w planach finansowych. Środki przeznaczone na PKZW wydatkowane były zgodnie z przyznanymi na ten cel limitami finansowymi. Badanie wydatków przeznaczonych na realizację pięciu zadań utrzymaniowych wykazało, że środki na ich realizację zostały wykorzystane celowo i gospodarnie.

RZGW właściwie monitorował realizację projektów. Nadzór nad postępem prac utrzymaniowych i inwestycyjnych sprawowano wykonując comiesięczny monitoring realizowanych zadań, który zawierał dane zebrane z Zarządów Zlewni i po weryfikacji przekazywany był do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. W przypadku zidentyfikowania ryzyka niezrealizowania przedsięwzięcia w terminie umownym RZGW podejmował działania polegające na podpisaniu aneksów do umów wydłużając odpowiednio termin na wykonanie i odbiór przedmiotów umów.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: „PKZW” lub „Program”.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: „Pzp”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Realizacja przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej zadań w zakresie Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2020-2023 na terenie objętym zasięgiem działania RZGW w Białymstoku nie odnotowano zjawiska powodzi w rozumieniu art. 16 pkt 43 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>7</sup>. Natomiast w okresie objętym kontrolą na terenie administrowanym przez RZGW każdego roku z różnym nasileniem występowało zjawisko suszy. RZGW przygotował analizę występowania suszy w latach 2020-2023 w okresach miesięcznych w oparciu o udostępnione na portalu IMGW<sup>8</sup> wartości klimatycznego bilansu wodnego<sup>9</sup>, stanowiącego różnicę pomiędzy przychodami wody (w postaci opadów), a stratami w procesie parowania w danym okresie. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora RZGW „przyjęto stosowane w agrometeorologii założenie, że zjawisko suszy występuje, jeśli w okresach miesięcznych wartość KBW wynosi poniżej 50 mm”. W 2020 roku suszę stwierdzono w kwietniu, gdzie zjawisko objęło swoim zakresem 100% obszaru w granicach RZGW i lipcu, w którym susza wystąpiła na 78,9% terenu. W 2021 roku suszę odnotowano w następujących miesiącach: czerwiec i lipiec, a procentowy udział administrowanego przez RZGW terenu, objętego jej oddziaływaniem to odpowiednio: 91,3% oraz 7,8%. W 2022 roku suszę stwierdzono w kwietniu, maju, czerwcu oraz lipcu, a procentowy zasięg terenu, na którym wystąpiła to kolejno: 28,7%, 75,5%, 93,3%, 37,6% oraz 97,5%. W 2023 roku (do momentu zakończenia czynności kontrolnych) zjawisko suszy wystąpiło w kwietniu, maju oraz czerwcu, a swoim oddziaływaniem w kolejnych miesiącach pokryło: 20,9%, 99,9% i 85,5% terenu działania RZGW. (akta kontroli str. 561)

RZGW określił kryteria typowania zadań do PKZW. Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi od Dyrektora RZGW „podczas typowania do założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych zadań o charakterze utrzymaniowym, podstawowym kryterium był charakter takiego zadania, tj. zadanie polegać miało na naprawie/bieżącym remoncie budowli piętrzącej/-ych (w administracji PGW WP) oddziałującej/-ych wymiennie na tereny użytkowane rolniczo poprzez zwiększenie retencji korytowej, a tym samym przeciwdziałanie skutkom suszy. Celem tych zadań jest polepszenie zdolności produkcyjnej gleby i ułatwienie jej uprawy. Zadania typowano odnosząc się do realizowanych w myśl Przepisów prawa budowlanego ocen stanu technicznego budowli piętrzących. Przy typowaniu zadań uwzględniano System monitoringu suszy rolniczej<sup>10</sup>”. W odniesieniu do zadań inwestycyjnych Dyrektor wyjaśnił, że „przy typowaniu zadań do założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych wzięto pod uwagę zgodność z założeniami Planu Przeciwdziałania Skutkom Suszy, lokalizację na terenach rolniczych, stan techniczny budowli, wielkość przewidywanej retencji korytowej. Zadania inwestycyjne zlokalizowane są na terenie gmin, na których w Systemie monitoringu suszy rolniczej, w latach poprzedzających realizację programu, występowało zagrożenie wystąpienia suszy rolniczej”. W okresie objętym kontrolą powyższe kryteria stosowano jednolicie. Realizowane zadania lokalizowane były na terenach użytkowanych rolniczo, a w miejscu prac utrzymaniowych i inwestycji w SMSR, stwierdzana była susza rolnicza. Pod uwagę brany był stan techniczny urządzeń wodnych. W przypadku budowli piętrzących powyżej 1 m, stanowiących obiekty budowlane, ich stan oceniano podczas okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>11</sup>. W przypadku urządzeń piętrzących poniżej 1 m ich kwalifikacji dokonywano na podstawie corocznych jesiennych przeglądów, których zasady wykonywania zostały określone przez Dyrektora RZGW<sup>12</sup>. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że „oceny stanu technicznego, w przypadku stwierdzenia, że budowla wymaga bieżącej naprawy (zadania utrzymaniowe) lub realizacji zamierzenia

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, ze zm., dalej: „Prawo wodne”.

<sup>8</sup> [https://agrometeo.imgw.pl/klimatyczny\\_bilans\\_wodny](https://agrometeo.imgw.pl/klimatyczny_bilans_wodny)

<sup>9</sup> Dalej: „KBW”.

<sup>10</sup> Dalej: „SMSR”.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

<sup>12</sup> Polecenie nr 14/2020 Dyrektora RZGW z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzania jesiennych przeglądów stanu publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz zlokalizowanych w ich obrębie urządzeń wodnych na terenie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku.

inwestycyjnego stanowiły podstawę do określenia zakresu niezbędnych do realizacji czynności”. W celu weryfikacji zbadane zostały cztery Protokoły kontroli okresowej rocznej stanu technicznego obiektu budowlanego hydrotechnicznego dotyczące budowli, które zostały ujęte w PKZW. Stan techniczny każdej z nich był dostateczny i wymagał napraw (np. uzupełnienie ubytków betonu, uszczelnienie styków masą elastyczną, naprawa zasuw i mechanizmów wyciągowych), których zakres został później ujęty w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. (akta kontroli str. 17-18)

W okresie objętym kontrolą zadania utrzymaniowe oraz inwestycyjne do PKZW typowały ZZ, które wspomagane były przez Nadzory Wodne. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora RZGW „zgłoszenia z Zarządów Zlewni<sup>13</sup> podlegały weryfikacji w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Białymstoku i następnie były przekazywane do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej<sup>14</sup>”. W latach 2020-2023 ZZ zgłosiły kolejno: 42, 10, 9 i 5 zadań utrzymaniowych związanych ze zwiększeniem retencji na obszarach wiejskich, spośród których w PKZW ujętych zostało odpowiednio: 18, 7, 9 oraz 5 zadań. Jak wyjaśnił Dyrektor RZGW „typowanie zadań utrzymaniowych do zPKZW w pierwszym roku programowania rozpoczęło się od szeroko pojętego rozpoznania potrzeb Zarządów Zlewni, wobec czego lista zgłoszonych zadań zawiera wiele pozycji. Po przekazaniu (przez RZGW) zgłoszenia do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej opracowany został optymalny wariant (wykaz zadań możliwych do realizacji w 2020 r. w ramach założeń do programu Kształtowania Zasobów Wodnych dostosowany do środków finansowych dostępnych w ramach tego zamierzenia). Wytypowane zostały zadania najpilniejsze. W kolejnych latach typowanie zadań miało charakter bardziej precyzyjny. Wobec faktu, że zPKZW w części utrzymaniowej ma roczne programowanie, w każdym kolejnym roku powstaje nowe zestawienie zadań najpilniejszych do realizacji”. W 2021 roku w PKZW nie ujęto trzech zadań utrzymaniowych, ponieważ koszt ich realizacji przewyższał limit środków przewidzianych w ramach PKZW. Zgodnie z informacją uzyskaną od Dyrektora zadania te zrealizowano w ramach innego programu. Do założeń do PKZW wstępnie zgłoszono listę 24 zadań inwestycyjnych o najwyższym stopniu ważności, z których ostatecznie po konsultacjach z KZGW ujęto trzy zadania inwestycyjne w załączniku nr 2 do Planu Przeciwdziałania Skutkom Suszy<sup>15</sup> (Lista zadań inwestycyjnych związanych ze zwiększeniem retencji korytowej w zlewniach na obszarach wiejskich – lista B).

(akta kontroli str. 17-18, 25-34)

W latach 2020-2023 na terenie administrowanym przez RZGW zadania utrzymaniowe w ramach PKZW realizowano w oparciu o listy zadań opracowane w ujęciu rocznym oraz przyznane wyłącznie na ten cel limity środków w planach finansowych. Zadania inwestycyjne wpisane zostały do załącznika nr 2 do PPSS, a w planach finansowych każdego roku ujmowano limity środków zgodne z *Montażem finansowym dla wieloletnich zadań realizowanych w ramach PKZW*<sup>16</sup>. W Programie realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną<sup>17</sup> znajdowały się inne niż ujęte w PKZW zadania mające bezpośredni związek z zapewnieniem wody na potrzeby rolnictwa, a w planach finansowych przyznawane były oddzielne limity środków finansowych na ich realizację. Skala środków na realizację Programu utrzymania kilkunastokrotnie przewyższała kwoty przeznaczone na realizację PKZW. W latach 2020-2023 limity środków finansowych przyznanych na realizację zadań w ramach Programu utrzymania wynosiły odpowiednio 14.281,4 tys. zł, 22.570,7 tys. zł, 22.422,3 tys. zł oraz 25.500 tys. zł.

(akta kontroli str. 18-19, 80-116)

W latach 2020-2023 RZGW nie wytypował nowych zadań inwestycyjnych do ujęcia w ewentualnej aktualizacji PKZW. W 2023 roku w dalszym ciągu prowadzone były zadania wskazane w załączniku nr 2 do PPSS. W okresie objętym kontrolą RZGW realizował szereg zadań z zakresu retencji w tym zadania wskazane w załączniku nr 1<sup>18</sup> (Lista zadań

<sup>13</sup> Dalej: „ZZ”.

<sup>14</sup> Dalej: „KZGW”.

<sup>15</sup> Dalej: „PPSS”.

<sup>16</sup> Załącznik do Oświadczenia Prezesa PGW WP z dnia 8 lipca 2020 r.

<sup>17</sup> Dalej: „Program utrzymania”.

<sup>18</sup> Opracowanie dokumentacji i remont jazu na stopniu wodnym Augustów w km 32 + 500 Kanalu Augustowskiego; Budowa stopnia wodnego w Piszku na rzece Pisie wraz z zapleczem technicznym w ramach

inwestycyjnych z PPI służących zwiększeniu retencji oraz wspierających przeciwdziałanie skutkom suszy – lista A) oraz załączniku nr 3<sup>19</sup> (Lista inwestycji zgłoszonych przez podmioty zewnętrzne (spoza PGW WP) – lista C do PPSS). (akta kontroli str. 17-19)

2. W okresie objętym kontrolą RZGW w Białymstoku zweryfikował jeden z trzech<sup>20</sup> wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na podstawie Przewodnika dobrych praktyk<sup>21</sup>, stanowiącego wytyczne do usprawnienia procesu pozyskania decyzji wodnoprawnej w strukturze PGW WP. Wniosek o wydanie decyzji dotyczył zadania inwestycyjnego „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Kanał Kuwaski poprzez przebudowę budowli piętrzących” realizowanego w ramach PKZW. Wnioskodawca w 2022 roku założył wniosek do ZZ w Augustowie, której pracownik odpowiedzialny był za procedowanie wniosku. Zgodnie z Przewodnikiem wniosek został sprawdzony pod względem formalnym i merytorycznym w Dziale Zgód Wodnoprawnych ZZ, co zostało potwierdzone podpisami pracownika weryfikującego oraz Z-cy Dyrektora ZZ na Karcie uzgodnień wniosku o pozwolenie wodnoprawne. Wniosek został przekazany do RZGW w celu jego dalszej weryfikacji. Weryfikacja wniosku w Wydziale Zgód Wodnoprawnych RZGW została przeprowadzona bez zbędnej zwłoki i trwała 25 dni, a wniosek nie był odsyłany do poprawy. Zgodnie z informacją uzyskaną od Dyrektora RZGW *„weryfikacja wniosku wykazała, iż spełnia on wymogi art. 407 i 409 ustawy Prawo wodne w związku z powyższym w dniu 12 grudnia 2022 r. został on zaakceptowany a informacja o jego poprawności została przesłana do pracownika Zarządu Zlewni w Augustowie, który jest odpowiedzialny za procedowanie niniejszego wniosku”*. Sprawdzenie wniosku wraz z załącznikami pod względem formalnym i merytorycznym zostało potwierdzone podpisami p.o. Kierownika Wydziału oraz Z-cy Dyrektora RZGW. Następnie wniosek wraz z załącznikami zgodnie z Przewodnikiem został przekazany do KZGW w celu jego dalszej weryfikacji. Zaakceptowany przez KZGW wniosek w marcu 2023 r. został złożony do Ministerstwa Infrastruktury, gdzie trwała jego weryfikacja.

(akta kontroli str. 19, 76-79, 159-177, 567)

3. Badanie prawidłowości przeprowadzenia przez RZGW postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w celu wyłonienia wykonawców, zostało przeprowadzone na podstawie czterech postępowań, zakończonych w okresie objętym kontrolą. Wybrane postępowania dotyczyły sześciu zadań utrzymaniowych (z 38 zaplanowanych w latach 2020-2023) związanych ze zwiększeniem retencji zlewni rzek na obszarach wiejskich w ramach PKZW. W PGW WP proces udzielania zamówień publicznych uregulowany został przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wewnętrznym Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 3-7, 178-240)

Do wyłonienia wykonawców zastosowano następujące tryby:

- 2021 rok: „Zwiększenie zdolności retencyjnej cieków naturalnych w ramach Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenie ZZ w Białymstoku” – wykonawca został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 Pzp),
- 2021 rok: „Naprawa budowli piętrzących zlokalizowanych na terenie działania ZZ w Augustowie w ramach Programu Kształtowania Zasobów Wodnych – Nadzór Wodny w Augustowie I – Część 1 Naprawa 3 jazów na rzece Turówka w km 2+377,

---

budowy drogi wodnej Pisz – Warszawa; Rzeka Skroda – budowa jazu w km 12 + 961 w miejscowości Zabele oraz budowa jazu w km 16 + 313 w miejscowości Janowo; Przebudowa jazu z zabudową wyrwy na rzece Gruda w km 3 + 000 obręb Gąsówka Somachy, gm. Łapy; Poprawa retencji w zlewni rzeki Piasecznica przez odbudowę zastawek i przepustów z piętrzeniem, pow. ostrołęcki; Poprawa retencji w zlewni rzeki Jabłonka przez odbudowę jazów, pow. zambrowski i łomżyński.

<sup>19</sup> Opracowanie dokumentacji i budowa stopni wodnych na rzece Lega w km: 42 + 000 do 44 + 200 wraz z remontem (odbudową) umocnień brzegów rzeki Lega.

<sup>20</sup> Pozostałe dwa wnioski zostały złożone do Ministerstwa Infrastruktury w 2020 r., przed wydaniem Przewodnika dobrych praktyk.

<sup>21</sup> Przewodnik dobrych praktyk – wytyczne, wydanie II został przygotowany przez Departamenty Przygotowania i Realizacji Inwestycji w Wydziale Przygotowania inwestycji w styczniu 2021 r., Dalej: Przewodnik.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 91/2020 Prezesa PGW WP z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PGW WP, zmienione zarządzeniem nr 2/2021 Prezesa PGW WP z dnia 11 stycznia 2021 r.

3+070, 3+883" – wykonawca został wyłoniony w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 ust. 1 Pzp),

- 2022 rok: „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Matlak i Stłuczka na terenie działania ZZ w Augustowie” – wykonawca został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 Pzp),
- 2022 rok: „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Supraśl poprzez naprawę czterech przepustów z piętrzeniem w km 102+307, 103+069, 104+583, 106+669” – wykonawca wyłoniony w drodze przetargu nieograniczonego (art. 132 Pzp).

W badanych zamówieniach prawidłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, a realizacja zadań związanych z ich wyborem była zgodna z wewnętrznymi regulacjami oraz Pzp. (akta kontroli str. 277, 280, 284, 287)

W celu przeprowadzenia postępowań oraz wyłonienia wykonawców zgodnie z art. 53-55 Pzp powoływane były komisje przetargowe. Członkowie komisji inni niż sekretarz zgodnie z art. 51 Regulaminu odpowiedzialni byli za obszar merytoryczny postępowania. Wybierano ich spośród pracowników ZZ, którzy odpowiedzialni byli za bezpośredni nadzór nad realizacją zadań utrzymaniowych. Powoływani do komisji pracownicy PGW WP posiadali wykształcenie z zakresu budownictwa lub gospodarki wodnej, a w przypadku jego braku dysponowali odpowiednim doświadczeniem. Każdy z nich zrealizował przynajmniej pięć podobnej wielkości projektów z zakresu przygotowania dokumentacji i przeprowadzenia postępowań o udzielenia zamówień publicznych dotyczących zadań utrzymaniowych.

(akta kontroli str. 300-302, 326-328, 400-403, 440-443, 562-654)

Rzetelnie szacowano koszty prac utrzymaniowych. Wyceny wartości usług dokonywane były na podstawie danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych ustalanych na dany rok Poleceniami Dyrektora RZGW<sup>23</sup>. W dwóch postępowaniach ceny ofertowe wykonawcy przewyższały oszacowane przez zamawiającego ceny za wykonanie usługi. Różnica kosztów realizacji prac w obu przypadkach nie przekraczała 15%, zatem nie było konieczne znaczące zwiększenie budżetu zaplanowanego na zadania utrzymaniowe. W pozostałych dwóch postępowaniach ceny ofertowe były niższe niż oszacowane przez zamawiającego. W żadnym z wybranych do badania postępowań nie było konieczne zawarcie kolejnej umowy w zakresie zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy.

(akta kontroli str. 277, 280, 284, 287)

Zamawiający prawidłowo wyznaczał terminy na składanie ofert. W trybie podstawowym bez negocjacji zastosował art. 283 Pzp, a w przetargach nieograniczonych art. 138 Pzp. RZGW określał warunki udziału w postępowaniach w sposób zgodny z ww. ustawą oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Stawiane warunki udziału w postępowaniu nie preferowały określonych podmiotów. W przypadku dwóch zamówień wykonawcy musieli spełnić warunek z zakresu zdolności technicznych i kwalifikacji zawodowych (art. 112 ust. 2 pkt 4). Zobowiązani byli do wykazania się doświadczeniem polegającym na należyтым zrealizowaniu zamówień odpowiadających swoim rodzajem usługom stanowiącym przedmiot zamówienia. Realizację zadań związanych z PKZW, RZGW powierzył podmiotom zewnętrznym posiadającym wymagane doświadczenie i kwalifikacje oraz oferującym jednocześnie najniższe ceny. W żadnym z postępowań wykonawcy nie skorzystali ze środków ochrony prawnej (nie wniesiono odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej).

Zamawiający prawidłowo zrealizował obowiązki sprawozdawcze i publikacyjne określone w Pzp. Na Platformie Zakupowej określonej w art. 32 ust. 2 Regulaminu, jako środek komunikacji elektronicznej, tj. stronie internetowej, przeznaczonej do publikacji zamówień publicznych<sup>24</sup>, terminowo umieszczano: ogłoszenie o zamówieniu wraz z załącznikami w tym

<sup>23</sup> Polecenie nr 1/2021 Dyrektora RZGW w Białymstoku z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia do stosowania danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych na rok 2021

Polecenie nr 14/2021 Dyrektora RZGW w Białymstoku z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych na rok 2021

<sup>24</sup> <https://przetargi.wody.gov.pl/>

specyfikacją techniczną zamówienia, informację o kwocie przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia, informację z otwarcia ofert, informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz udzieleniu zamówienia. W przypadku zamówień w drodze przetargów nieograniczonych RZGW terminowo wywiązywał się z obowiązku przekazywania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia o zamówieniu oraz udzieleniu zamówienia publicznego. Zamawiający przekazywał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacje o złożonych ofertach w zakresie oraz terminie zgodnym z treścią art. 81 Pzp. (akta kontroli str.277-299)

4. W okresie objętym kontrolą prawidłowo zabezpieczano interesy PGW WP w umowach oraz egzekwowano dotrzymanie postanowień w nich zawartych. Przyjęte postanowienia i klauzule pozwalały na należyte zabezpieczenie interesu RZGW.

Szczegółowemu badaniu poddano pięć umów<sup>25</sup> zawartych przez RZGW z wykonawcami, w ramach Programu, tj.:

- nr BI.ZPU.2.282.8.2021 obejmującą swoim zakresem dwa zadania: zwiększenie zdolności retencyjnej rzeki Szeroka Struga poprzez remont dwóch sztuk Przepustów z Piętrzeniem (Szeroka Struga Przepust z Piętrzeniem w km 2+893, Przepust z Piętrzeniem w 3+770) oraz zwiększenie zdolności retencyjnej rzeki Sokolda poprzez remont dwóch sztuk Jazów (Sokolda Jaz w km 1+410, Jaz w km 4+096) z wynagrodzeniem wykonawcy w wysokości 182 tys. zł,
- nr BI.ZPU.1.282.15.2021 obejmującą swoim zakresem naprawę trzech sztuk Budowli na rzece Turówka (Jaz w km 2+377, Jaz w km 3+070, Jaz w km 3+883) z wynagrodzeniem wykonawcy w wysokości 199 tys. zł,
- nr BI.ZPU.1.282.16.2021 dotyczącą naprawy jednej sztuki Budowli na rzece Żarnówka (Przepust z Piętrzeniem w km 0+010) z wynagrodzeniem wykonawcy w wysokości 94 tys. zł,
- nr BI.ZPU.1.282.10.2022 podpisaną w celu zwiększenia zdolności retencyjnej zlewni rzeki Małlak poprzez remont Jazu w km 4+054 oraz zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Słuczka poprzez naprawę Zastawki w km 3+685 z wynagrodzeniem wykonawcy w wysokości 160,5 tys. zł,
- nr BI.ZPU.2.282.9.2022 zawartą na zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Supraśl poprzez naprawę czterech Przepustów z Piętrzeniem w km 102+307, 103+069, 104+583, 106+669 z wynagrodzeniem wykonawcy w wysokości 145 tys. zł.  
(akta kontroli str. 290-299)

Na podstawie analizy dokumentacji wyżej wymienionych umów stwierdzono, m.in. że:

- projekty umów były weryfikowane i uzgadniane przez odpowiednie komórki organizacyjne zgodnie z Wewnętrzną procedurą obiegu umów PGW WP<sup>26</sup> i zawierały wszystkie obowiązkowe elementy w szczególności: zakres umowy, temat, nazwę, pozostałe elementy przedmiotowo istotne dla umowy, wymagane terminy, wysokość kar umownych i inne elementy merytoryczne, z uwzględnieniem specyfiki danego typu umowy, co potwierdzano wpisami na Kartach uzgodnień wewnętrznych,
- wykonawcy składali oświadczenia potwierdzające spełnianie wymagań dotyczących zatrudniania pracowników na podstawie stosunku pracy zgodnie z art. 95 Pzp,
- zamawiający zobowiązywał się do przekazywania niezbędnych dokumentów, zapewnienia nadzoru nad realizacją prac, odbioru należycie wykonanego przedmiotu umowy i zapewnienia środków finansowych na pokrycie wynagrodzenia wykonawcy,
- określano odpowiedzialność wykonawców i zobowiązywano do wykonania przedmiotów umowy zgodnie z: uroszczoną dokumentacją na wykonanie usług utrzymania publicznych

<sup>25</sup> Do analizy wybrano umowy podpisane z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych wskazanych w pkt 3 niniejszego wystąpienia.

<sup>26</sup> Zarządzenie nr 89/2020 Prezesa PGW WP z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej procedury obiegu umów w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie, zmienione Zarządzeniem nr 4/2021 Prezesa PGW WP z dnia 15 stycznia 2021 r. oraz Zarządzeniem nr 09/2021 Prezesa PGW WP z dnia 12 lutego 2021 r.



śródlądowych wód powierzchniowych oraz urządzeń wodnych, kalkulacją ofertową, wytycznymi wykonania i odbioru prac, harmonogramem rzeczowo-finansowym zadania oraz zasadami wiedzy, technicznej i obowiązującymi przepisami, wykonywania prac tak, aby nie dopuścić do powstania szkód i utrudniania użytkownikom gospodarowania gruntami oraz wypłaty odszkodowania w przypadku wyrządzenia szkód na gruntach w obrębie prowadzonych prac,

- wszystkie zadania zostały wykonane przez wykonawców samodzielnie bez udziału podwykonawców,
- wskazywano przedstawicieli stron (po stronie zamawiającego osoby sprawujące nadzór nad realizacją przedmiotu umowy, a po stronie wykonawcy osoby odpowiedzialne za realizację zamówienia),
- odbiorów zrealizowanych prac utrzymaniowych dokonywała powołana w tym celu komisja na podstawie określonych w umowie dokumentów,
- wskazywano warunki wypłaty wynagrodzenia za zrealizowanie przedmiotów umów, które było wypłacane zgodnie z kalkulacją powykonawczą nie większą niż określoną w kalkulacji ofertowej, a podstawą do wystawienia faktury przez wykonawcę było podpisanie protokołu z odbioru prac bez uwag,
- zamawiający określał przypadki, w których mógł odstąpić od umowy oraz katalog kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, który zawierał kary m.in.: za zwłokę w oddaniu przedmiotu odbioru, za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy, z tytułu niespełnienia wymogu zatrudnienia określonego w umowie, za zawłokę z tytułu wad i usterek, z tytułu nieprzedłożenia dowodów oraz łączną wysokość kar umownych z wszystkich tytułów określonych w dokumencie i termin ich zapłaty,
- wskazywano katalog przypadków pozwalających na wprowadzanie do nich zmian, ustalając przy tym procedurę ich wprowadzania,
- prawidłowo wprowadzono aneksy: nr 1 do umowy nr BI.ZPU.1.282.16.2021 oraz nr 1 do umowy nr BI.ZPU.2.282.9.2022, przygotowując je zgodnie z Wewnętrzną procedurą obiegu umów oraz stosownie do postanowień umowy,
- RZGW odpowiedzialny był za przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wyłonienie wykonawcy i podpisanie umów na realizację zadań utrzymaniowych ujętych w PKZW,
- pełen zakres prac nadzorowany był przez ZZ, które zgodnie z art. 240 ust. 4 pkt 8 Prawa Wodnego realizują zadania związane z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz Nadzory Wodne, które zgodnie z art. 240 ust. 5 pkt 6 tej ustawy, utrzymują i eksploatują urządzenia wodne będące własnością Skarbu Państwa. (akta kontroli str. 290-493, 564)

W okresie objętym kontrolą RZGW rzetelnie monitorował postępy w realizacji zadań utrzymaniowych PKZW. Przebieg poszczególnych etapów realizacji umów dokumentowany był przez wykonawców, którzy zgodnie z Wytycznymi wykonania i odbioru prac, stanowiącymi załączniki do umów, zobowiązani byli do prowadzenia Dzienników prac eksploatacyjno-konserwacyjnych zakładanych przez ZZ realizujące zadanie utrzymaniowe. Wykonawcy dokonywali w nich wpisów z przeprowadzonych w ramach prac czynności, które weryfikowały i potwierdzały osoby wskazane przez zleceniodawcę do sprawowania nadzoru nad realizacją przedmiotu umowy. Od 2022 roku w PGW WP obowiązuje Regulamin realizacji zadania utrzymaniowego<sup>27</sup>, którym wprowadzono obowiązujący wzór Dziennika realizacji zadania utrzymaniowego oraz określono jakich wpisów powinna w nich dokonać osoba wyznaczona do nadzoru nad pracami, działająca w imieniu zamawiającego. W pięciu analizowanych umowach funkcję osoby wyznaczonej do kontroli powierzono pracownikom jednostek organizacyjnych PGW WP, do których obowiązków należało: ocenianie jakości wykonanych robót, potwierdzanie faktycznie wykonanych robót, potwierdzanie odbioru robót zanikowych oraz udzielanie wskazówek co do prawidłowego wykonania robót. W RZGW kontroli przebiegu

<sup>27</sup> Zarządzenie nr 56/2021 Prezesa PGW WP z dnia 21 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu realizacji zadania utrzymaniowego” w PGW WP.

poszczególnych etapów realizacji dokonywano w ramach comiesięcznego monitoringu prowadzonego dla PKZW. Do RZGW wpływały dane z ZZ w regionie wodnym, które poddawano weryfikacji. Pozwalało to na bieżące monitorowanie postępów w przebiegu prac, poniesionych kosztów oraz wykrywanie ewentualnych problemów związanych z realizacją umów. W pięciu wybranych do badania sprawach nie odnotowano wstępowania problemów oraz zagrożenia wyczerpania środków. W latach 2020-2023 do RZGW nie wpłynęły skargi albo uwagi mające związek z wybranymi do analizy umowami.

(akta kontroli str. 55-59, 241-276, 344-362, 463-481, 564)

W wybranych do badania umowach RZGW nie uczestniczył przy odbiorach wykonanych prac utrzymaniowych. Odbiorów końcowych dokonywali pracownicy ZZ oraz Nadzorów Wodnych. Na podstawie sporządzonych Protokołów z odbioru końcowego ustalono, że wykonawcy zrealizowali wszystkie zadania objęte umowami, a prace zostały wykonane w przewidzianych terminach i z jakością odpowiadającą wymogom technicznym bez wad i usterek. Nie wystąpiły przypadki konieczności naliczenia kar umownych w związku z niewykonaniem przez wykonawców postanowień umowy lub zakończeniem prac po ustalonym terminie.

(akta kontroli str. 290-299, 498-498, 507, 519, 528-529, 545-546)

5. RZGW w Białymstoku rzetelnie planował środki finansowe na realizację działań w zakresie PKZW. W planach finansowych corocznie ujmowano środki przeznaczone na realizację zadań utrzymaniowych i inwestycyjnych w ramach Programu oraz dokonywano w nich uzasadnionych zmian.

W planach finansowych RZGW na lata 2020-2023 pierwotnie przyznane limity środków finansowych na prace utrzymaniowe realizowane w ramach PKZW wyniosły kolejno 396 tys. zł, 809,3 tys. zł, 900 tys. zł i 900 tys. Zaplanowane kwoty uwzględniały wszystkie zadania utrzymaniowe ujęte w wykazach PKZW. W latach 2020-2022 wydatki na prace utrzymaniowe wyniosły kolejno 305,1 tys. zł, 792,7 tys. zł i 917,7 tys. zł, co wynikało z kwot ofert wybranych do realizacji lub ich braku. W latach 2020-2021 zmniejszono przyznane limity środków finansowych odpowiednio o 90,9 tys. zł i 16,6 tys. zł, ponieważ łączna wartość umów podpisanych z wykonawcami na realizację zadań utrzymaniowych wyniosła mniej niż zaplanowane na ten cel środki. Dodatkowo w 2021 roku z powodu nierozstrzygnięcia postępowania przetargowego (brak złożonych ofert) nie zostało zrealizowane jedno z wytypowanych do PKZW zadań. Natomiast w 2022 roku dokonano zwiększenia limitu środków finansowych o 17,7 tys. zł ze względu na wyższe niż zaplanowane koszty realizacji zadań w ramach Programu. W latach 2020-2022 plany finansowe RZGW zaktualizowano stosownie do wysokości poniesionych wydatków. W 2023 roku do momentu zakończenia kontroli nie zmieniano limitów przyznanych w planie finansowym RZGW na realizację ujętych w wykazie zadań utrzymaniowych w ramach PKZW z uwagi na trwające procedury dotyczące wyłonienia wykonawców.

(akta kontroli str. 3-7, 80-117)

W 2020 roku wydatki poniesione na realizację PKZW w całości sfinansowano z przychodów uzyskiwanych z prowadzonej działalności statutowej wymienionych w art. 255 ust. 1-9 oraz 10a Prawa wodnego tj. środków własnych PGW WP. W latach 2021-2022 źródłem finansowania zaplanowanych przedsięwzięć były środki własne PGW WP w wysokości odpowiednio 15,5 tys. zł i 772,7 tys. zł oraz środki pochodzące z dotacji celowej z budżetu państwa, o której mowa w art. 256 ust. 2 ww. ustawy, przeznaczone na realizację zadań statutowych, o których mowa w art. 240 ust. 2-5 oraz 9 Prawa wodnego w wysokości kolejno 777,2 tys. zł i 145 tys. zł. W 2023 roku zaplanowano sfinansowanie kosztów poniesionych w ramach realizacji zadań utrzymaniowych Programu w całości z dotacji celowej z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 80-117)

Zgodnie z Montażem finansowym dla wieloletnich zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach PKZW stanowiącym załącznik do Oświadczenia Prezesa PGW WP z 27 kwietnia 2020 r. w latach 2020-2022 zaplanowano wydatki na cztery zadania inwestycyjne w kwotach odpowiednio 4.148,3 tys. zł (kwota została ujęta w planie finansowym i zabezpieczona w ramach środków własnych), 11.410 tys. zł i 2.000 tys. zł. W ramach aktualizacji listy zadań inwestycyjnych ujętych w założeniach do Programu wykreślono jedno z zadań

inwestycyjnych<sup>28</sup>, które miało być prowadzone przez ZZ w Augustowie. Z realizacji zadania zrezygnowano, ponieważ w celu osiągnięcia zwiększenia retencji korytowej, koniecznym byłoby wykonanie projektu zamiennego do zgłoszonego pierwotnie projektu i uzyskanie nowego pozwolenia na budowę, co nie pozwoliłoby zrealizować zadania w zakresie zgodnym z celami PKZW i w planowanym terminie<sup>29</sup>. W związku z powyższym 8 lipca 2020 r. Prezes PGW WP wydał Oświadczenie, do którego załącznik stanowił zaktualizowany Montaż finansowy. Zgodnie z nową wersją w latach 2020-2022 w ramach trzech zadań inwestycyjnych PKZW, RZGW w Białymstoku miał ponieść wydatki kolejno w wysokości 852,1 tys. zł (kwota została ujęta w planie finansowym i zabezpieczona w ramach środków własnych), 6.332,9 tys. zł i 2.000 tys. zł. (akta kontroli str. 35-54)

W planach finansowych RZGW na lata 2020-2023 środki finansowe na trzy inwestycje w ramach PKZW wyniosły odpowiednio 852,1 tys. zł, 6.332,9 tys. zł, 5.478,4 tys. zł i 146,2 tys. zł. Przyznane limity środków finansowych uwzględniały wszystkie zaplanowane przedsięwzięcia.

W 2020 roku w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych RZGW podpisał umowy na sporządzenie dokumentacji projektowej wymaganej do realizacji wszystkich trzech zaplanowanych zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 648,9 tys. zł, co skutkowało kolejną zmianą planu finansowego i ponownym zmniejszeniem przyznanego limitu środków o 203,2 tys. zł. W latach 2020-2022 wydatki poniesione na zadania inwestycyjne wyniosły kolejno 472,9 tys. zł, 29,7 tys. zł i 0 zł i dotyczyły częściowej odpłatności za dokumentację projektową. Znacząco niższe niż zakładane wydatki spowodowane były przedłużającym się postępowaniami administracyjnymi dotyczącymi wydania decyzji środowiskowych oraz pozwoleń wodnoprawnych, które uniemożliwiały wykonawcom zrealizowanie przedmiotów umów i ich rozliczenie. RZGW zwracał niewykorzystaną z przyznanego w danym roku limitu finansowego pulę środków do KZGW, a plany finansowe skorygowano poprzez zmniejszenie limitów do wysokości faktycznie sfinansowanych wydatków. W 2023 roku do zakończenia czynności kontrolnych nie nastąpiła zmiana przyznanego limitu środków. (akta kontroli str. 8-14, 118-137)

W 2020 roku zadania inwestycyjne zostały sfinansowane ze środków otrzymanych z Urzędu Dozoru Technicznego, które zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020*<sup>30</sup> stanowiły przychód PGW WP. W latach 2021-2022 środki finansowe pochodziły w całości z przychodów uzyskiwanych z prowadzonej działalności statutowej wymienionych w art. 255 ust. 1-9 oraz 10a Prawa wodnego, tj. środków własnych PGW WP. W 2023 roku zaplanowano, że zadania inwestycyjne w ramach PKZW zostaną w całości sfinansowane ze środków własnych PGW WP. (akta kontroli str. 118-137)

6. W latach 2020-2022 RZGW rzetelnie wykorzystywał środki finansowe na realizację zadań w zakresie PKZW.<sup>31</sup> Na podstawie: postanowień umów dotyczących wynagrodzenia, protokołów odbioru końcowego, faktur wystawionych przez wykonawców, potwierdzeń wykonania płatności oraz sprawozdań z prowadzonego monitoringu dla przedsięwzięć w ramach Programu, stwierdzono, że:

- wydatki na zadania utrzymaniowe poniesiono zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>32</sup>,

<sup>28</sup> Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Śluczka poprzez Kształtowanie przekroju poprzecznego i podłużnego koryta rzeki Śluczki wraz z budowlami w km 9+000 – 15+650, 17+000 – 19+470, gm. Bargłów Kościelny, gm. Augustów.

<sup>29</sup> Pełna treść uzasadnienia rezygnacji z zadania brzmiała następująco: „aby w pełni osiągnąć zwiększenie retencji korytowej, koniecznym jest wykonanie projektu zamiennego do zgłoszonego pierwotnie projektu i uzyskanie nowego pozwolenia na budowę. Fakt, ten wiąże się ze zmianą zakresu inwestycji oraz uzyskaniem nowych oświadczeń właścicieli gruntów przyległych do rzeki o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane. Nieuregulowane, w wielu przypadkach, sprawy własnościowe nie pozwolą zrealizować ww. zadania w zakresie zgodnym z celami PKZW i w planowanym terminie”.

<sup>30</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 278.

<sup>31</sup> Analizy rzetelności wykorzystania środków finansowych w ramach PKZW dokonano w oparciu o zrealizowane w latach 2020-2022 zadania utrzymaniowe wykonane na podstawie umów stanowiących próbę wybraną w pkt 4 niniejszego wystąpienia.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

- w planach finansowych PGW WP zabezpieczano środki na realizację zadań PKZW w wysokościach odpowiadających zawartym umowom, a poniesione wydatki mieściły się w zatwierdzonych planach finansowym na dany rok,
- w terminach umownych wykonano i zakończono realizację wszystkich zadań utrzymaniowych stanowiących przedmiot zawartych umów, których celem było zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzek poprzez naprawę urządzeń wodnych,
- faktury za wykonane roboty budowlane poddano kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej oraz opisano,
- w terminach umownych wypłacano wynagrodzenia z tytułu prac wykonanych w ramach PKZW w wysokościach wynikających z zawartych umów,
- nie wystąpiły przypadki całkowitej rezygnacji z realizacji zaplanowanych zadań lub ich okresowego wstrzymania ze względu na brak środków. (akta kontroli str. 493-557)

7. Współpraca z właściwymi instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa zgodnie z § 64 ust. 2 pkt 15 Regulaminu organizacyjnego PGW WP<sup>33</sup> należy do zakresu działania Działu Utrzymania realizującego wybrane zadania Pionu Ochrony przed Powodzą i Suszą wchodzącego w skład ZZ. Do zadań ZZ w zakresie zadań utrzymaniowych należy również opracowanie programów, planów wieloletnich i rocznych w zakresie utrzymania m.in. wód i urządzeń wodnych oraz występowanie do właściwej jednostki organizacyjnej PGW WP o zatwierdzenie wykazu zadań utrzymaniowych (§ 64 ust. 2 pkt 1). Podobny zakres obowiązków realizowany jest przez ZZ w odniesieniu do zadań inwestycyjnych, tj.: programowanie, planowanie inwestycji wodnych w układzie rocznym i wieloletnim oraz prowadzenie inwestycji z zakresu gospodarki wodnej, w tym bilansowanie, weryfikowanie i przygotowywanie planów inwestycyjnych w oparciu o analizy i wnioski, a także występowanie o zatwierdzenie wykazu inwestycji planowanych do realizacji (§ 64 ust. 1 pkt 1). W okresie objętym kontrolą współpraca polegająca na zwracaniu się do lokalnych samorządów, spółek wodnych w celu uzgodnienia zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych, realizowana była na poziomie ZZ. RZGW pełnił rolę weryfikatora zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że „w regionie wodnym zadania do założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych (o charakterze inwestycyjnym i utrzymaniowym) typowały Zarządy Zlewni (wspomagane Nadzorem Wodnymi). Zgłoszenia z Zarządów Zlewni podlegały weryfikacji w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Białymstoku”. Dodatkowo wskazał, że „Przedstawiciele Wód Polskich (Zarządy Zlewni wspierane w razie potrzeby przez Nadzory Wodne oraz RZGW) odbywają szereg spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz przedstawicielami organizacji zrzeszających rolników (np. Ośrodek Doradztwa Rolniczego), podczas których poruszana jest również tematyka retencjonowania wody za pomocą budowli piętrzących. Inną przyjętą formą współpracy z instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa jest udział w spotkaniach dot. Lokalnego Partnerstwa ds. Wody organizowanych przez Ośrodki Doradztwa Rolniczego”. Na spotkaniach przedstawiano m.in. przewidziane do realizacji czynności w zakresie śródlądowych wód powierzchniowych i urządzeń wodnych. (akta kontroli str. 20, 567-568)

8. W latach 2020-2022 w pełni zakończono realizację 33 zadań utrzymaniowych w ramach PKZW. W 2020 roku w ZZ zrealizowano wszystkie z 18 zaplanowanych zadań (pięć ZZ w Augustowie, sześć ZZ w Białymstoku, jedno ZZ w Giżycku, sześć ZZ w Ostrołęce), w ramach których naprawiono 32 budowle piętrzące. Całkowite wydatki poniesione na wykonane prace wyniosły 305,1 tys. zł. W 2021 roku na terenie działania RZGW zrealizowano sześć z siedmiu zaplanowanych zadań (jedno ZZ w Augustowie, dwa ZZ w Białymstoku, jedno ZZ w Giżycku, dwa ZZ w Ostrołęce). Przyczyną niezrealizowania jednego z nich był brak ofert w ogłoszonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Realizacja niewykonanego zadania została przeniesiona na kolejny rok. W ramach prac wykonanych w 2021 roku naprawiono 19 budowli piętrzących, na które łącznie przeznaczono kwotę 792,7 tys. zł. W 2022 roku w pełni zakończono dziewięć zaplanowanych zadań

<sup>33</sup> Zarządzenie nr 80/2019 Prezesa PGW WP z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie wraz z późniejszymi zmianami.

utrzymaniowych (dwa ZZ w Augustowie, dwa ZZ w Białymstoku, trzy ZZ w Giżycku, jedno ZZ w Olsztynie, jedno ZZ w Ostrołęce), w ramach których naprawiono 17 budowli piętrzących. Na ich realizację poniesiono wydatki w łącznej kwocie wynoszącej 917,7 tys. zł. W 2023 roku zaplanowano pięć zadań utrzymaniowych (po jednym w ZZ w Augustowie, Białymstoku, Giżycki, Olsztynie, Ostrołęce), które pozwolą na naprawę 16 budowli. Planowany łączny koszt realizacji zadań to 900 tys. zł. Wszystkie zaplanowane na rok 2023 zadania do momentu zakończenia czynności kontrolnych były w trakcie realizacji – RZGW ogłosił postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wszystkie zaplanowane przedsięwzięcia, które były na etapie składania ofert lub wyboru oferty najkorzystniejszej. (akta kontroli str. 3-7, 59)

Zrealizowanie zadań utrzymaniowych PKZW nie wymagało uzyskania pozwoleń tj. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenia wodnoprawnego oraz pozwolenia na budowę. (akta kontroli str. 19)

Monitoring postępów prac związanych z założeniami do PKZW zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi od Dyrektora RZGW „realizowany był w ujęciu miesięcznym. Dane zebrane z zarządów zlewni w regionie wodnym po weryfikacji przekazywane są do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej”. Prowadzony był on w formie tabelarycznej, wg wzoru otrzymanego z KZGW. Zawierał aktualne informacje o stanie realizacji PKZW. W monitoringu wskazywano m.in.: dane identyfikacyjne zadania i jego opis, informacje dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stopień zaawansowania wydatkowania w danym roku, okres i postęp realizacji projektu oraz skalę zagrożenia – stopień ryzyka niewykonania projektu. (akta kontroli str. 19-20, 55-59)

Zgodnie z informacją uzyskaną od Dyrektora RZGW w latach 2020-2022 obszar oddziaływania naprawionych w ramach PKZW budowli wyniósł 2.195,44 ha z czego grunty rolne stanowiły 835,84 ha. (akta kontroli str. 567)

Od 2020 roku na terenie objętym zasięgiem działania RZGW realizowane są trzy zadania inwestycyjne w ramach PKZW, które prowadzi ZZ. Do momentu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce wszystkie zadania były na etapie opracowania dokumentacji i uzyskiwania niezbędnych pozwoleń umożliwiających realizację przewidzianych inwestycji. W latach 2020-2023 wydatki RZGW poniesione w związku z częściowym wykonaniem zawartych na opracowanie dokumentacji oraz uzyskanie stosownych pozwoleń umów wyniosły odpowiednio: 472,9 tys. zł, 29,7 tys. zł, 0 zł i 0 zł. Problem stanowiły przedłużające się procedury administracyjne dotyczące wydania niezbędnych do realizacji inwestycji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz pozwoleń wodnoprawnych, uniemożliwiające wykonawcom terminowe wywiązanie się z zawartych umów. Dodatkowym czynnikiem powodującym opóźnienia był ogłoszony w marcu 2020 roku stan epidemii Covid-19. RZGW na bieżąco monitorował postępy prac i identyfikował ryzyko niewykonania zadań w terminach umownych. W celu zabezpieczenia uzyskania kompletnej dokumentacji podpisywano z wykonawcami aneksy do umów wydłużające ostateczny termin wykonania i odbioru przedmiotu umów. Docelowo zgodnie z informacją zawartą w Wykazie Realizowanych Inwestycji w Pionie Ochrony przed Powodzą i Suszą<sup>34</sup> etap pozyskiwania dokumentacji wraz z uzyskaniem wymaganych decyzji ma zostać zrealizowany do końca do końca 2023 roku. (akta kontroli str. 8-9, 60-74)

Stan realizacji zadań zgodnie z Wykazem Realizowanych Inwestycji sporządzonym na koniec czerwca 2023 roku prezentował się następująco:

- „Rzeka Kulikówka – przebudowa koryta i budowli piętrzących w km 0+500-5+300, gm. Dobrzyniewo Duże, gm. Krypno” – zadanie prowadzone przez ZZ w Białymstoku:
  - uzyskano ostateczną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (ze względu na zmianę przebiegu koryta rzeki Kulikówka wystąpiła konieczność złożenia korekty wniosku o wydanie decyzji środowiskowej i jej ponowne uzyskanie, skorygowany wniosek został złożony do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska),

<sup>34</sup> Dalej: „WRI”.

- złożono wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (ze względu na zmianę przebiegu koryta rzeki Kulikówka wystąpiła konieczność złożenia korekty wniosku, wniosek był w trakcie opracowania),
- wykonawca wykonał nowe pomiary inwentaryzacyjne przebiegu koryta rzeki, uzyskał zaktualizowane mapy inwentaryzacyjne,
- „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Kanał Kuwaski poprzez przebudowę budowli piętrzących” – zadanie prowadzone przez ZZ w Augustowie:
  - uzyskano ostateczną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach,
  - złożono wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (trwała weryfikacja wniosku w Ministerstwie Infrastruktury),
- „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Guber poprzez remont czterech budowli piętrzących” – zadanie prowadzone przez ZZ w Olsztynie:
  - złożono wniosek decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (wniosek w trakcie weryfikacji w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska),
  - złożono wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (trwała weryfikacja wniosku w Ministerstwie Infrastruktury). (akta kontroli str. 74-75)

Monitoring zadań inwestycyjnych tak jak w przypadku zadań utrzymaniowych realizowany był w ujęciu miesięcznym, który zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi od Dyrektora RZGW polegał „na analizie danych otrzymanych z Zarządów Zlewni, które następnie były przekazywane do KZGW”. Równocześnie prowadzono comiesięczny monitoring pn. Wykaz Realizowanych Inwestycji. W przypadku trzech planowanych inwestycji w zestawieniach opisywano aktualny etap w pozyskiwaniu przez wykonawców niezbędnych decyzji administracyjnych i opracowania dokumentacji projektowej, a także wskazywano stopień zagrożenia według przyjętej skali oraz opis ryzyka. (akta kontroli str. 60-75)

RZGW w przypadku zadań inwestycyjnych PKZW wyznaczył pierwszy kamień milowy, którym było zakończenie etapu sporządzenia dokumentacji projektowej wraz z decyzjami administracyjnymi warunkującymi możliwość realizacji trzech inwestycji. Jego osiągnięcie zostało zaplanowane do końca 2023 roku. (akta kontroli str. 74)

W okresie objętym kontrolą RZGW sprawował nadzór nad realizacją przez ZZ i Nadzory Wodne zadań w ramach PKZW poprzez prowadzenie opisanych powyżej monitoringów realizowanych zadań oraz WRI, które raportowane były do KZGW. Monitoring, jak wyjaśnił Dyrektor RZGW, polegał na „analizie danych otrzymanych z Zarządów Zlewni i ich weryfikacji pod kątem zgodności z dokumentami źródłowymi, analizie dokumentacji technicznej (...) analizie projektów umów oraz aneksów do umów oraz koordynacji w zakresie wykonania planów inwestycyjnych”. Ponadto przedstawiciele RZGW uczestniczyli w wybranych odbiorach prac. W okresie objętym kontrolą RZGW nie przeprowadziło kontroli w ZZ i Nadzorach Wodnych dotyczących ich działalności z zakresu PKZW. Uzyskiwane od tych podmiotów dane w uzupełnianym co miesiąc monitoringu, pozwalały RZGW ustalić oddzielnie dla każdego z realizowanych zadań aktualny stan zaawansowania prac oraz zidentyfikować problemy i zagrożenia dla ich prawidłowej i terminowej realizacji. Ponadto Dyrektor RZGW poinformował, że „w latach 2020-2023 do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku nie wpłynęły skargi na działania ZZ i NW mające związek z założeniami do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych lub gospodarowaniem wodą na terenach rolniczych”. (akta kontroli str. 20, 564-565)

9. W okresie objętym kontrolą RZGW realizował również inne poza PKZW inwestycje i prace utrzymaniowe związane w zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie.

Realizowane w latach 2020-2023 zadania utrzymaniowe zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora RZGW polegały na „naprawach/remontach budowli piętrzących oraz eksploatacji tych budowli (regulacja poziomów piętrzenia na budowlach celem spowolnienia spływu wód oraz oczyszczanie budowli z zanieczyszczeń i nanosów). Naprawy i remonty budowli piętrzących w poszczególnych latach realizowano w ramach „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”, natomiast eksploatacja budowli piętrzących realizowana jest siłami własnymi oraz

częściowo przez podmioty zewnętrzne (wyłonione w drodze postępowań przetargowych) w ramach tego programu". Zgodnie z przygotowanym przez RZGW zestawieniem rzeczowo-finansowym działań o charakterze utrzymaniowym w ramach ww. Programu w latach 2020-2022 wykonano kolejno: 301, 312, 376 eksploatacji budowli piętrzących oraz 10, 9, 6 napraw/remontów budowli piętrzących. Łącznie roczne koszty realizacji prac utrzymaniowych w latach 2020-2022 to odpowiednio: 792,5 tys. zł, 416,8 tys. zł oraz 3.604,1 tys. zł. W 2023 roku zaplanowanych zostało 271 prac eksploatacyjnych i 8 napraw/remontów, na które w planie finansowym przeznaczono 6.510,6 tys. zł. (akta kontroli str. 20-21, 565-566)

W okresie objętym kontrolą RZGW realizował następujące zadania inwestycyjne związane z zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie: [1] odbudowa koryta wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi rzeki Rokietnica (pow. Wysokie Mazowieckie); [2] poprawa retencji poprzez odbudowę budowli piętrzących w zlewniach rzek: Jabłonka (pow. zambrowski i łomżyński), Skroda (miejsc. Zabiele i miejsc. Janowo), Piasecznica (pow. ostrołęcki), Gruda (gm. Łapy), Krzemianka (gm. Wasilków), Gać (pow. zambrowski), Pietraszka i zwiększenie retencji Jeziora Żydy (gm. Kalinowo); [3] budowa stopni wodnych na rzece Lega wraz odbudową umocnień oraz budowa dwóch zbiorników retencyjnych na rzece Struga Rawa (gm. Krosze). Wskazane zadania jak wyjaśnił Dyrektor RZGW „są spójne z założeniami Programu Przeciwdziałania Niedoborowi Wody<sup>35</sup>. Pod uwagę wzięto stan techniczny budowli, zwiększenie retencji oraz obszar oddziaływania na grunty rolne”. Wszystkie zadania były na etapie sporządzania dokumentacji projektowej bądź uzyskiwania niezbędnych decyzji administracyjnych. Wydatki poniesione przez RZGW w związku z ich realizacją to łącznie 1.339,8 tys. zł. Zadania inwestycyjne wpisują się w główny cel PPNW jakim jest zwiększenie retencji wodnej w Polsce. Prowadzone w ich ramach działania ukierunkowane są na zwiększenie retencji zbiornikowej, korytowej na terenach rolniczych.

(akta kontroli str. 20-21, 565-566)

10. W okresie objętym kontrolą RZGW realizował kampanie informacyjne i edukacyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych w rolnictwie, w związku, z którymi poniósł wydatki w łącznej wysokości 14 tys. zł. RZGW aktywnie uczestniczył w ogólnopolskich kampaniach organizowanych przez PGW WP. Dyrektor RZGW wskazał, że „najważniejszą kampanią informacyjno-edukacyjną poświęconą walce z nieprawidłowym gospodarowaniem zasobami wodnymi wśród społeczeństwa jest kampania społeczna Stop Suszy, która została zainicjowana w 2019 roku. Porusza problematykę suszy w Polsce, ukierunkowuje na sposoby jej przeciwdziałania lub minimalizowania na poziomie indywidualnym, lokalnym i ogólnopolskim”. W 2020 roku kampanię uaktualniono i zmieniono jej nazwę na „Razem powiedzmy Stop Suszy”. W ramach działań m.in. emitowano spot reklamowy w ogólnopolskich stacjach telewizyjnych zachęcający do zakładania łąk kwietnych zamiast trawników oraz wyjaśniający ich znaczenie dla zasobów wodnych. W 2020 roku rozpoczęto również kampanię medialną dotyczącą retencji korytowej, której głównym celem było wskazanie korzyści, które niesie za sobą zatrzymanie jak największej ilości wody w korytach rzek. RZGW na regionalnej stronie internetowej Wód Polskich publikował materiały informacyjne i edukacyjne dotyczące m.in.: kampanii „Razem powiedzmy Stop Suszy”, informacje związane z wdrażaniem założeń PKZW, metodach retencji, oszczędzaniem wody. W 2021 roku ruszyła uaktualniona kampania „Łąki Kwietne”, której celem było przekazanie informacji z zakresu małej retencji, odtworzenie jak największej liczby obszarów biologicznie czynnych, wsparcie rozwoju bioróżnorodności oraz magazynowania i oszczędzania wody. W ramach promocji łąk kwietnych i zachęcania do ich zakładania RZGW zakupił nasiona łąk kwietnych, które można było wygrać w konkursach organizowanych w mediach społecznościowych PGW WP. Dodatkowo w ramach promocji kampanii założone zostały łąki kwietne przed siedzibą ZZ w Giżycku, Ostrołęce i przy jednej ze śluz Kanału Augustowskiego. RZGW od 2021 roku realizował program edukacyjny „Aktywni Błękitni” – Szkoła Przyjazna Wodzie”, którego główne założenie, jak wyjaśnił Dyrektor RZGW, to „promowanie wiedzy o zrównoważonej gospodarce wodnej, szczególnie w zakresie ochrony środowiska, ochrony przeciwpowodziowej i zapobieganiu skutkom suszy, a także dbałości o wodę i znajomości zasad bezpiecznego korzystania z rekreacji wodnej. Celem jest wykształcenie wśród dzieci

<sup>35</sup> Dalej: „PPNW”.

*i młodzieży poprawnych nawyków i postaw, które wraz z otrzymaną wiedzą w przyszłości będą mogły wykorzystywać i przekazywać dalej przyczyniając się do ochrony środowiska".* W ramach programu udostępniane były materiały edukacyjne (np. książki, broszury, scenariusze lekcji, filmy) oraz organizowane wizyty studyjne, zwiedzanie obiektów hydrotechnicznych, zajęcia terenowe oraz aktywności np. wysiewanie łąk kwietnych czy tworzenie zbiorników na deszczówkę. W 2021 roku udział w programie wzięło 19 szkół (zaangażowanych w program było około 2,4 tys. uczniów) z czego 11 otrzymało certyfikat „Szkoła przyjazna wodzie”. W 2022 roku odbyła się II edycja programu, do której zgłosiły się 22 placówki (udział w programie wzięło blisko 3 tys. uczniów) a certyfikat otrzymało 10 z nich. W 2023 roku RZGW rozpoczął III edycję, w której udział wzięły 32 szkoły (około 3,5 tys. uczniów). Realizacja programu została zakończona, a RZGW był na etapie analizy i oceny jego wyników.

RZGW każdego roku brał również udział w piknikach terenowych, o czym informował na regionalnej stronie internetowej. Podczas pikniku użytkownicy wód mogli otrzymać od pracowników PGW WP informacje związane m.in. z retencją czy racjonalną gospodarką wodną. W 2023 roku (do momentu zakończenia czynności kontrolnych) przedstawiciele RZGW uczestniczyli w sześciu takich wydarzeniach.

W okresie objętym kontrolą RZGW nie organizował szkoleń dla doradców rolniczych, nauczycieli szkół rolniczych oraz rolników w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych. (akta kontroli str. 21-23)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### **IV. Wnioski**

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

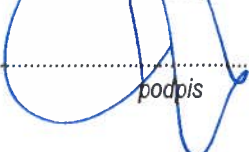
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń,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

Białystok, 28 lipca 2023 r.

Kontroler  
Iga Renczyńska  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. p.o. WICEDYREKTORA  
Paweł Tolwiński

  
.....  
podpis