



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.003.01.2021

**Pan
Przemysław Daca
Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie**

Państwowe Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/098 - „Badanie sprawozdań finansowych projektów ochrony przeciwpowodziowej
w dorzeczach Odry i Wisły”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej - Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu, al. Karkonoska 8; 53-015 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Przemysław Daca, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry i Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły.2. Prawdopodobność wydatkowania środków Projektów, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia w ewidencji księgowej.
Okres objęty kontrolą	Rok 2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Violetta Matuszewska-Potempska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/4/2021 z dnia 25 stycznia 2021 r.2. Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/23/2021 z dnia 15 lutego 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dalej: BKP.

² Od dnia 17 stycznia 2018 r. Natomiast BKP od dnia 25 listopada 2019 r. kieruje Pan Piotr Suproń – Dyrektor Projektu.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie, BKP właściwie realizowało zadania związane z ponoszeniem wydatków na realizację zadań Projektu ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry⁵ oraz Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły⁶, bieżącym zabezpieczeniem ich finansowania (zapotrzebowaniem i uruchamianiem środków finansowych), aktualizacją Planów Zamówień Publicznych⁷, czy też terminowym sporządzeniem Raportów Rocznych za 2020 r. dla obu Projektów. Dodatkowo w terminach wynikających z zawartych umów na finansowanie zadań Projektu OPDO, przygotowało dokumentację do ostatecznego rozliczenia wydatkowanych środków, która następnie została zatwierdzona przez właściwe instytucje.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: **[1]** zawyżenia o kwotę 118 460 893,00 PLN wartości środków niewykorzystanych Projektu OPDO w Raporcie Rocznym za 2020 r. w załączniku pn. „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań” w pozycji „Saldo zamknięcia”, pomimo że środki te zostały zwrócone lub wycofane z tego Projektu; **[2]** wykazania nieprawidłowej kwoty wydatków finansowanych środkami Banku Światowego⁸ i Banku Rozwoju Rady Europy⁹ w łącznej wysokości 290 532,00 PLN w Raporcie Rocznym za 2020 r., w zestawieniu „Wydatki narastająco według metody zakupu” oraz **[3]** nieuwzględnienia wydatków Projektu OPDO w kwocie 30,14 EUR w złożonym do BŚ zestawieniu Statements of Expenditures¹⁰.

Nieprawidłowości te nie miały wpływu na prawidłowe ujęcie w przywołanym Raporcie Rocznym za 2020 r., poniesionych w 2020 r. wydatków Projektu OPDO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDO¹²

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 7436 PL z dnia 11 maja 2007 r.¹³ zawartej pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR, realizacja Projektu OPDO została zakończona z dniem 30 czerwca 2020 r., z dodatkowym czteromiesięcznym okresem karencji na rozliczenie płatności końcowych. Ostateczne zamknięcie Umowy Pożyczki 7436 PL przez BŚ nastąpiło w dniu 30 listopada 2020 r.¹⁴.

Projekt OPDO obejmował następujące zadania:

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

⁵ Dalej: Projekt OPDO.

⁶ Dalej: Projekt OPDOW.

⁷ Procurement Plan, dalej: PP.

⁸ Dalej: BŚ lub MBOiR.

⁹ Dalej: BRRE.

¹⁰ Dalej: SOE.

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² W obszarze tym, w pkt 1.5 przedstawiono system kontroli zarządczej również dla Projektu OPDOW.

¹³ Dalej: Umowa Pożyczki 7436 PL.

¹⁴ Data zamknięcia rachunku Umowy Pożyczki 7436 PL. Pismem z dnia 12 stycznia 2021 r. MBOiR poinformował o zamknięciu rachunku. W dniu 29 października 2020 r. (w terminie wynikającym z Umowy Pożyczki 7436 PL), BKP przesłało do Ministerstwa Finansów niezbędną dokumentację do rozliczenia i zamknięcia Projektu OPDO.

- budowę Suchego Zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz Dolny (komponent A), składającą się z:
 - a) budowy Zbiornika Racibórz – podkomponent A1;
 - b) pozyskania prawa dysponowania gruntami pod planowaną inwestycję – podkomponent A2;
 - c) prac projektowych oraz nadzoru budowlanego – podkomponent A3;
- modernizację Wrocławskiego Węzła Wodnego (komponent B), składającą się z:
 - a) przebudowy obiektów ochrony przeciwpowodziowej – podkomponent B1;
 - b) modernizacji murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych – podkomponent B2;
 - c) przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy – podkomponent B3;
 - d) prac projektowych, administracji i nadzoru nad realizacją inwestycji – podkomponent B4;
 - e) pozyskiwania prawa dysponowania nieruchomościami dla celów inwestycyjnych – podkomponent B5;
- poprawę osłony przeciwpowodziowej Kraju, monitorowanie i ocenę oraz nadzór nad realizacją Planu Zarządzania Środowiskiem - EMP i Planu Pozyskiwania Prawa Dysponowania Gruntem pod Inwestycje - RAP (komponent C), składających się z:
 - a) poprawy Systemu Ochrony Przeciwpowodziowej – podkomponent C1;
 - b) prognozowania powodziowego (SMOK) – podkomponent C2;
 - c) strategii osłony przeciwpowodziowej oraz pomocy w przygotowaniu nowych projektów – podkomponent C3;
 - d) monitorowania i oceny oddziaływania Projektu oraz nadzoru nad EMP i RAP – podkomponent C4;
 - e) zadań realizowanych w ramach Planu zarządzania środowiskiem – podkomponent C5;
- zarządzanie Projektem, pomoc techniczną i szkolenia (komponent D), składające się z:
 - a) zarządzania Projektem – podkomponent D1;
 - b) pomocy technicznej i szkoleń – podkomponent D2.

Jednostkami Realizującymi Projekt OPDO¹⁵ były:

- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu¹⁶ – komponent B i C;
- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach¹⁷ – komponent A;
- ✓ Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy¹⁸ – komponent C;
- ✓ BKP – komponent C i D, jednostka koordynująca Projekt.

(akta kontroli tom IV str. 261-343; tom VII str. 3-155)

1.1 Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDO

Opis stanu faktycznego

W Inżynierii finansowej Projektu OPDO, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., koszt jego realizacji określono na kwotę 887 290 000,00 EUR (3 591 093 000,00 PLN), z czego według źródeł finansowania:

¹⁵ Dalej: JRP.

¹⁶ Dalej: RZGW WL.

¹⁷ Dalej: RZGW GL.

¹⁸ Dalej: IMGW.

- 132 770 000,00 EUR¹⁹ sfinansowe zostało ze środków MBOiR na podstawie Umowy Pożyczki 7436 PL;
- 204 660 000,00 EUR²⁰ ze środków BRRE w oparciu o Ramową Umowę Kredytową nr F/P 1535 (2005)²¹;
- 416 970 000,00 EUR w ramach Funduszu Spójności, w tym: 340 560 000,00 EUR z dotacji z Funduszu Spójności, 75 640 000,00 EUR ze środków budżetu państwa, stanowiących współfinansowanie Państwa Polskiego (wkład krajowy), 770 000,00 EUR środki pochodzące z refundacji przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej²²;
- 132 890 000,00 EUR z pozostałych środków krajowych²³.

W ramach komponentu A suma kosztów zaplanowana została na poziomie 486 880 000,00 EUR, w ramach komponentu B – 379 950 000,00 EUR, w ramach komponentu C – 13 760 000,00 EUR, a w ramach komponentu D – 6 700 000,00 EUR. W Inżynierii finansowej ujęto także rezerwę w kwocie 3 710 000,00 PLN z przeznaczeniem na realizację zadań Projektu OPDO (obejmujących roboty budowlane)²⁴.

Ogółem od początku realizacji Projektu OPDO wydatkowano środki w kwocie 3 536 691 083,00 PLN, tj. 98,49% środków przewidzianych na jego sfinansowanie.

(akta kontroli tom IV str. 261-273)

W 2020 r. na realizację Projektu OPDO wydatkowano łącznie²⁵ 290 839 941,00 PLN (74,67% planowanych wydatków na 2020 r. w kwocie 389 512 016,00 PLN), z czego w komponentach:

- A: 285 719 644,00 PLN (74,31% planu na 2020 r.), w tym w podkomponentach: A1 – 265 918 809,00 PLN oraz A3 – 19 800 835,00 PLN;
- B: 4 209 345,00 PLN (104,67% planowanych wydatków na 2020 r.), w tym w podkomponentach: B1 – 967 898,00 PLN, B2 – 2 542 964,00 PLN oraz B5 – 698 483,00 PLN;
- C: 254 614,00 PLN (95,01% planowanych wydatków na 2020 r.), w tym w podkomponentach: C3 – 72 605,00 PLN oraz C4 – 182 009,00 PLN;
- D: 656 338,00 PLN (91,03% planowanych wydatków na 2020 r.), w tym w podkomponentach: D1 – 656 338,00 PLN.

Dyrektor Projektu wyjaśnił m.in., że poziom wykorzystanych w 2020 r. środków na realizację zadań Projektu OPDO, wynikał głównie ze zmniejszenia kosztów wykonywanych robót oraz rezygnacji z części prac prowadzonych na Zbiorniku Racibórz, których niewykonanie nie ma wpływu na jego funkcjonalność i bezpieczeństwo.

(akta kontroli tom IV str. 5-92; 274-343; tom VI str. 148-150; tom VII str. 226-236)

¹⁹ Z kwoty 140 100 000,00 EUR przewidzianej Umową Pożyczki 7426 PL.

²⁰ Z kwoty 204 900 000,00 EUR przewidzianych Umową Kredytu 1536.

²¹ Dalej: Umowa Kredytu 1536.

²² Dalej: NFOŚiGW.

²³ Inżynieria finansowa zaakceptowana przez Komitet Sterujący Projektu OPDO w trybie obiegowym, pismem z dnia 5 listopada 2020 r.

²⁴ Rezerwa ujęta w Inżynierii finansowej nie ma wskazanych źródeł finansowania. Ujęcie tej rezerwy jest gwarancją Komitetu Sterującego Projektu OPDO do sfinansowania zadań w ich pełnym, uzasadnionym zakresie, ze względu na fakt, że kontrakty zawarte zgodnie z procedurami BŚ mają również charakter obmiarowy, w związku z tym zaakceptowane kwoty kontraktowe są jedynie umownymi kwotami zawartymi w kontraktach z wykonawcami. O rzeczywistej wartości kontraktu decyduje obmiar powykonawczy, który zazwyczaj odbiega od zakładanego przedmiaru, stanowiącego załącznik do umowy z wykonawcą oraz podstawę wyliczenia zaakceptowanej kwoty kontraktowej.

²⁵ W zaokrągleniu do pełnych PLN.

W 2020 r. JRP na realizację zadań Projektu OPDO wydatkowały ogółem kwotę 290 839 941,38 PLN, z tego:

- BKP – 838 347,54 PLN (tj. 0,29% wydatków), w tym: 182 009,18 PLN na realizację zadań z podkomponentu C4 oraz 656 338,36 PLN na realizację zadań z podkomponentu D1;
- pozostałe JRP – 290 001 593,84 PLN (tj. 99,71% wydatków), z czego:
 - ✓ RZGW WL – 4 281 949,86 PLN, w tym: na zadania z podkomponentu B1 – 967 898,23 PLN, na zadania z podkomponentu B2 – 2 542 963,52 PLN, na zadania z podkomponentu B5 – 698 483,19 PLN, na zadania z podkomponentu C3 – 72 604,92 PLN;
 - ✓ RZGW GL – 285 719 643,98 PLN, w tym: na zadania z podkomponentu A1 – 265 918 809,45 PLN, na zadania podkomponentu A3 – 19 800 834,53 PLN.

W podziale na kategorie wydatków w badanym roku w ramach Projektu OPDO wydatkowano na:

- roboty – 269 429 671,20 PLN, z czego 265 918 809,45 PLN w ramach podkomponentu A1²⁶, 967 898,23 PLN w ramach podkomponentu B1²⁷ i 2 542 963,52 PLN w ramach podkomponentu B2²⁸;
- przesiedlenia (koszty pozyskania gruntów) – 698 483,19 PLN w ramach podkomponentu B5²⁹;
- usługi konsultingowe – 20 503 506,74 PLN, z czego: 19 774 593,80 PLN w ramach podkomponentu A3³⁰, 72 604,92 PLN w ramach podkomponentu C3³¹, 182 009,18 PLN w ramach podkomponentu C4³² oraz 474 298,84 PLN w ramach podkomponentu D1³³;
- koszty operacyjne – łącznie 208 280,25 PLN, w tym: 26 240,73 PLN w ramach podkomponentu A3³⁴ oraz 182 039,52 PLN w ramach podkomponentu D1³⁵.

(akta kontroli tom IV str. 5-92; 274-343; tom VII str. 226-236)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Finansowanie Projektu OPDO, zapotrzebowanie na środki i ich uruchamianie

Opis stanu
faktycznego

Od początku realizacji Projektu OPDO do końca 2020 r. na jego realizację poniesiono nakłady w łącznej wysokości 3 536 691 083,00 PLN³⁶, stanowiące: 98,49% zaplanowanych środków na realizację Projektu OPDO w kwocie 3 591 093 000,00 PLN³⁷ przewidzianych w obowiązującym w trakcie kontroli planie finansowym, przedstawionym w Inżynierii finansowej Projektu OPDO.

(akta kontroli tom IV str. 261-343; tom VII str. 226-236)

²⁶ Wydatkowane przez RZGW GL.

²⁷ Wydatkowane przez RZGW WL.

²⁸ Wydatkowane przez RZGW WL.

²⁹ Wydatkowane przez RZGW WL.

³⁰ Wydatkowane przez RZGW GL.

³¹ Wydatkowane przez RZGW WL.

³² Wydatkowane przez BKP.

³³ Wydatkowane przez BKP.

³⁴ Wydatkowane przez RZGW GL.

³⁵ Wydatkowane przez BKP.

³⁶ W pełnych PLN. Różnica w wysokości 1,00 PLN w podsumowaniu poszczególnych komponentów wynika z zaokrągleń do pełnych PLN.

³⁷ Tj. kwota 887 290 000,00 EUR.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. zaawansowanie finansowe poszczególnych komponentów i podkomponentów Projektu OPDO, kształtowało się na następującym poziomie:

- a) na komponent A poniesiono nakłady w łącznej wysokości 1 915 632 619,00 PLN, stanowiącej 97,36% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (1 967 563 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent A1 w kwocie 1 589 624 793,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 96,66% nakładów przewidzianych w Inżynierii (1 645 531 000,00 PLN);
 - podkomponent A2 w kwocie 213 175 964,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,70% nakładów przewidzianych w Inżynierii (213 826 000,00 PLN);
 - podkomponent A3 w kwocie 112 831 862,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 104,27% nakładów przewidzianych w Inżynierii (108 206 000,00 PLN);
- b) na komponent B poniesiono nakłady w łącznej wysokości 1 537 114 730,00 PLN, stanowiącej 99,91% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (1 538 550 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent B1 w kwocie 143 513 374,00 PLN stanowiącej odpowiednio 99,99% nakładów określonych w Inżynierii finansowej (143 530 000,00 PLN);
 - podkomponent B2 w kwocie 860 197 582,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,86% nakładów określonych w Inżynierii finansowej (861 390 000 PLN);
 - podkomponent B3 w kwocie 322 581 760,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 100,00% nakładów określonych w Inżynierii finansowej (322 580 000,00 PLN);
 - podkomponent B4 w kwocie 140 565 822,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,99% nakładów określonych w Inżynierii finansowej (140 580 000,00 PLN);
 - podkomponent B5 w kwocie 70 256 192,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,70% nakładów określonych w Inżynierii finansowej (70 470 000,00 PLN);
- c) na komponent C poniesiono nakłady w łącznej wysokości 58 144 081,00 PLN³⁸, stanowiącej 99,94% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (58 180 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent C1 w kwocie 411 614,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 100,39% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (410 000,00 PLN);
 - podkomponent C2 w kwocie 39 862 810,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 100,00% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (39 860 000,00 PLN)³⁹;
 - podkomponent C3 w kwocie 11 294 074,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,86% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (11 310 000,00 PLN);
 - podkomponent C4 w kwocie 6 261 249,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 99,70% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (6 280 000,00 PLN);
 - podkomponent C5 w kwocie 314 335,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 98,23% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (320 000,00 PLN);
- d) na komponent D poniesiono nakłady w łącznej wysokości 25 799 652,00 PLN, stanowiącej 96,27% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej Projektu OPDO (26 800 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent D1 w kwocie 25 374 380,00 PLN⁴⁰, stanowiącej odpowiednio 97,59% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (26 000 000,00 PLN);

³⁸ W pełnych PLN. Różnica w wysokości 1,00 PLN w podsumowaniu poszczególnych komponentów wynika z zaokrągleń do pełnych PLN.

³⁹ Inżynieria finansowa Projektu zawiera wartości wyrażone w mln PLN z dwoma miejscami po przecinku, czyli z dokładnością do dziesiątków tysięcy PLN.

⁴⁰ W pełnych PLN. Różnica w wysokości 1,00 PLN w podsumowaniu poszczególnych komponentów wynika z zaokrągleń do pełnych PLN.

- podkomponent D2 w kwocie 425 272,00 PLN, stanowiącej odpowiednio 53,16% nakładów przewidzianych w Inżynierii finansowej (800 000,00 PLN).

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że Inżynieria finansowa jest dokumentem stanowiącym generalne wytyczne w zakresie finansowania komponentów w ramach Projektu OPDO, a faktyczne kwoty w PLN w przeliczeniu według różnych kursów EUR, mogą się różnić. Dodatkowo, w celu maksymalnego wykorzystania dostępnych środków kredytowych na koniec 2020 r. i ograniczenia korzystania ze środków krajowych, faktury za usługi konsultingowe płacone były w grudniu 2020 r. w jak największej części ze środków kredytu BRRE, stąd przekroczenie wydatków w podkomponencie A3, co nie spowodowało jednak przekroczenia kwoty przyznanej na cały komponent A. Postać wskazane przekroczenia wynikły z zaokrąglenia, gdyż kwoty w Inżynierii finansowej są podawane w milionach, w zaokrągleniu do dwóch miejsc po przecinku.

(akta kontroli tom IV str. 261-343; tom VI str. 150-151; tom VII str. 226-236)

Na realizację w 2020 r. zadań w ramach Projektu OPDO zabezpieczono środki finansowe w łącznej wysokości 428 871 118,00 PLN⁴¹, w tym 203 885 440,00 PLN jako bilans otwarcia 2020 r. (środki na rachunku Ministerstwa Finansów i RZGW GL) oraz 224 985 679,00 PLN jako zasilenie z różnych źródeł, tj.: 34 488 461,00 PLN z tytułu Umowy Pożyczki 7436 PL, 35 491 939,00 PLN⁴² środki z kredytu BRRE, 127 162 397,00 PLN stanowiły środki z Funduszu Spójności, 9 755 409,00 PLN środki z budżetu państwa - środki towarzyszące z rezerwy celowej, a 18 087 473,00 PLN - fundusze krajowe pozostałe.

W związku z niepełną realizacją planu wydatków na 2020 r. według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. środki niewykorzystane, dedykowane Projektowi OPDO („środki w drodze”), stanowiły kwotę 19 570 285,00 PLN, na które składały się w całości środki BRRE⁴³.

W Raporcie Rocznym za 2020 r. w załączniku pn. „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań”, w części „Saldo zamknięcia”, zawyżono wartości niewykorzystanych środków Projektu OPDO o kwotę 118 460 893,00 PLN (wykazano środki w wysokości 138 031 178,00 PLN), co zostało opisane w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom IV str. 94-133; 136-151; tom VI str. 107-133; tom VII str. 226-236)

Od początku realizacji Projektu OPDO do końca 2020 r. uruchomiono środki finansowe w łącznej wysokości 3 674 722 265,00 PLN, z czego:

- 395 567 696,00 PLN ze środków towarzyszących z rezerwy celowej;
- 529 701 350,00 PLN z funduszy krajowych pozostałych;
- 558 272 881,00 PLN stanowiły środki BŚ z Umowy Pożyczki 7436 PL;
- 1 357 904 209,00 PLN pochodziło z Funduszu Spójności;
- 833 276 129,00 PLN stanowiły fundusze BRRE z tytułu zawartej Umowy Kredytu 1535.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom IV str. 94-133; 136-151; tom VI str. 107-133; tom VII str. 226-236)

⁴¹ Różnica 1,00 PLN wynika z zaokrąglenia do pełnych PLN.

⁴² W Raporcie Rocznym za 2020 r. przyjęto, że zasilenie z BRRE wyniosło 35 491 938,00 PLN, podczas gdy z rachunku BRRE w dniu 24 sierpnia 2020 r. podjęto 8 068 000,00 EUR o równowartości 35 491 938,80 PLN. Zatem po zaokrągleniu należało przyjąć kwotę o 1,00 PLN wyższą, tj. 35 491 939,00 PLN.

⁴³ Kwota ta stanowi różnicę pomiędzy kwotą wypłaconą z Umowy Kredytu 1536, a wykorzystaną na realizację zadań Projektu OPDO (według zestawienia – „Wydatki narastająco według metody zakupu”).

Źródłem wykorzystanych (wydatkowanych) do końca 2020 r., w związku z realizacją Projektu OPDO, funduszy w wysokości 3 536 691 083,00⁴⁴, PLN były środki:

- BRRE – 813 705 844,00 PLN, 23,01%;
- MBOiR – 554 825 175,00 PLN, 15,69%;
- Funduszu Spójności – 1 356 302 822,00 PLN, 38,35%;
- budżetu państwa i pozostałe krajowe – 811 857 242,00 PLN, 22,96%.

W Raporcie Rocznym za 2020 r., w zestawieniu „Wydatki narastająco według metody zakupu”, nieprawidłowo wykazano środki wydatkowane z Umowy Pożyczki 7436 PL i Umowy Kredytu 1536 na łączną kwotę 290 532 000,00 PLN, co zostało opisane w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom IV str. 94-133; 136-151; tom VI str. 107-133; tom VII str. 226-236)

W 2020 r. Rachunek Specjalny⁴⁵ nie był zasilany kwotami z Umowy Pożyczki 7436 PL. W dniu 19 listopada 2020 r. została złożona ostatnia aplikacja nr 24A zawierająca rozliczenie wydatków poniesionych w latach 2009-2016 oraz 2019-2020 na kwotę 16 721 817,89 EUR (podsumowanie zestawienia SOE). Do aplikacji dołączono zestawienie wydatków SOE na kwotę o 30,14 EUR wyższą niż wnioskowana w przedmiotowej aplikacji (16 721 848,03 EUR), co opisano w części dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli tom IV str. 136-225; tom VI str. 107-133)

Wypłaty w PLN z Rachunku Specjalnego w 2020 r. były dokonywane z zastosowaniem kursów średnich NBP, ogłoszonych w dacie transakcji, co było zgodne z § 13 i § 7 ust. 8 pkt 2 umowy Rachunku Specjalnego.

(akta kontroli tom VI str. 107-133)

W 2020 r. na wydatki związane z realizacją Projektu OPDO wypłacono z Rachunku Specjalnego na rachunek budżetu państwa, łącznie 7 743 740,93 EUR w trzech transzach, tj. 7 584 195,65 EUR w czerwcu 2020 r., 156 633,75 EUR w lipcu 2020 r. oraz 2 911,53 EUR we wrześniu 2020 r. Wyrażona w PLN, łączna równowartość tych środków wynosiła 34 488 461,36 PLN. Zgodnie z wyciągiem bankowym, na początek i koniec 2020 r. stan środków zagranicznych na Rachunku Specjalnym wyniósł odpowiednio 7 755 797,22 EUR oraz 0,00 EUR.

Powyższe wielkości były zgodne z informacją uzyskaną w tym zakresie z Ministerstwa Finansów oraz z będącymi w dyspozycji BKP wyciągami z Rachunku Specjalnego.

(akta kontroli tom IV str. 136-225; tom VI str. 107-133)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., od początku realizacji Projektu OPDO, w ramach Umowy Pożyczki 7436 PL, na Rachunek Specjalny przekazano kwotę 132 769 355,00 EUR⁴⁶, tj. 94,77 % kwoty z Umowy Pożyczki 7436 PL (140 100 000,00 EUR), z czego: wypłacono z Rachunku Specjalnego na rachunek

⁴⁴ Różnica 1,00 PLN wynika z zaokrąglenia do pełnych PLN.

⁴⁵ Do obsługi środków pozyskanych z BŚ w ramach Umowy Pożyczki 7436 PL, przeznaczony był Rachunek Specjalny, utrzymywany – zgodnie z postanowieniami tej umowy – w Narodowym Banku Polskim (dalej: „NBP”) na podstawie umowy rachunku bankowego prowadzonego w walucie obcej, zawartej w dniu 1 czerwca 2004 r. między Ministerstwem Finansów a NBP. Rachunek przeznaczony był wyłącznie do obsługi środków pochodzących z Umowy Pożyczki 7436 PL. Wypłaty z tego rachunku dokonywane były z zastosowaniem odpowiednich kursów średnich NBP.

⁴⁶ Na Rachunek Specjalny od początku realizacji Projektu OPDO wpłynęła kwota 132 769 355,00 EUR, tj. o 200,00 EUR niższa od kwoty podjętej (tj.: 1. data zasilenia Rachunku Specjalnego - 22 lutego 2008 r., kwota zasilenia Rachunku Specjalnego 9 999 900,00 EUR, kwota podjęta 10 000 000,00 EUR pomniejszona o pobraną opłatę w wysokości 100,00 EUR, 2. data zasilenia Rachunku Specjalnego - 9 stycznia 2009 r., kwota zasilenia Rachunku Specjalnego 1 861 457,57 EUR, kwota podjęta 1 861 557,57 EUR pomniejszona o pobraną opłatę w wysokości 100,00 EUR).

Ministerstwa Finansów kwotę 132 757 399,00 EUR, tj. 94,76% kwoty przyznanej pożyczki.

W dniu 27 listopada 2020 r. do MBOiR zwrócono łącznie 833 159,43 EUR, z czego 12 056,29 EUR stanowiły środki pozostające na Rachunku Specjalnym, a 821 103,14 EUR wpłacone na ten rachunek, niewydatkowane przez JRP. Ostatecznie na realizację zadań Projektu OPDO wykorzystano łącznie 131 936 195,57 EUR (94,17% kwoty Pożyczki 7436 PL w wysokości 140 100 000,00 EUR). Do kwoty tej doliczyć należy również 200,00 EUR, tj. środki wydatkowane na opłaty, które obciążały Pożyczkobiorcę. Ostatecznie w dniu 12 stycznia 2021 r. BS powiadomił o zamknięciu z dniem 30 listopada 2020 r. Umowy Pożyczki 7436 PL, przy saldzie (środkach niewykorzystanych) wynoszącym 8 163 604,43 EUR.

Dyrektor Projektu wyjaśnił m.in., że przy realizacji Projektu OPDO, w pierwszej kolejności starano się wykorzystać środki unijne ze względu na kończąca się perspektywę finansową. Środki z BS pozostające do wykorzystania w 2020 r. (16 151 365,00 EUR), zostały zaplanowane do wydatkowania przez RZGW GL na budowę Zbiornika Racibórz. Niemniej jednak ostatecznie z różnych powodów, nie udało się wykorzystać wszystkich środków z BS na realizację Projektu OPDO.

Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020⁴⁷, w związku z art. 8 pkt 2 lit. f ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.⁴⁸, realizacja zadań Projektu OPDO, jak również Projektu OPDOW finansowana była ze środków pochodzących z BS i BRRE na podstawie umowy pożyczki zawartej w dniu 23 czerwca 2020 r.⁴⁹ pomiędzy Ministrem Finansów a PGW WP, w uzgodnieniu z Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, „na finansowanie w 2020 r. zadań związanych z realizacją Projektu ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry i Wisły”.

Pierwszą transzę z tej pożyczki uruchomiono w dniu 23 czerwca 2020 r., natomiast środki do JRP przekazano w dniu 26 czerwca 2020 r. Następne dwie transze uruchomione zostały w dniach 14 lipca 2020 r. i 7 września 2020 r. Środki do JRP przekazano w terminie od ośmiu do 10 dni kalendarzowych.

Na podstawie umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r. ze środków MBOiR wydatkowano 35 537 848,14 PLN, a ze środków BRRE - 100 334 312,67 PLN.

Z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie art. 72 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2021 r.⁵⁰, umowa pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r. została umorzona. Ostateczne jej rozliczenie nastąpiło w dniu 29 stycznia 2021 r., po akceptacji przez Ministerstwo Finansów przedłożonego przez BKP rozliczenia.

(akta kontroli tom I str. 26-50; 54-68; tom IV str. 99; 131-225; tom VI str. 107-133; tom VII str. 401; tom VIII str. 279-280)

Na realizację zadań Projektu OPDO wykorzystano według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. środki w wysokości 131 936 396,00 EUR⁵¹ wypłaconej kwoty z Umowy Pożyczki 7436 PL. Środki te przeznaczono na:

1. Roboty:
 - w części A1 Projektu OPDO – 30 969 520,00 EUR, tj. 113,03% alokowanej kwoty (27 400 000,00 EUR);

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 278.

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 571, ze zm.

⁴⁹ Dalej: umowa pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

⁵⁰ Dz. U. poz. 2400.

⁵¹ Kwota w zaokrągleniu do pełnych EUR.

- w części B Projektu OPDO – 34 612 593,00 EUR, tj. wykorzystano 93,17% alokowanej kwoty (37 150 000,00 EUR).
2. Koszty pozyskania gruntów: w części A2 Projektu OPDO – 27 687 136,00 EUR, tj. 91,53% alokowanej kwoty (30 250 000,00 EUR).
 3. Towary: 8 445 081,00 EUR, tj. 97,07% alokowanej kwoty (8 700 000,00 EUR).
 4. Usługi konsultingowe:
 - w części A3 Projektu OPDO – 10 986 367,00 EUR, tj. 82,92% alokowanej kwoty (13 250 000,00 EUR);
 - w części B4 Projektu OPDO – 7 483 849,00 EUR, tj. 95,34% alokowanej kwoty (7 850 000,00 EUR);
 - w części C i D Projektu OPDO – 9 510 004,00 EUR, tj. 79,25% alokowanej kwoty (12 000 000,00 EUR).
 5. Koszty operacyjne – 2 241 846,00 EUR, tj. 89,67% alokowanej kwoty (2 500 000,00 EUR).

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że przekroczenie alokacji środków z Umowy Pożyczki 7436 PL w podkomponencie A1 wynikało z przyjętych w 2020 r. zasad finansowania środkami BŚ tej części Projektu OPDO (budowa Zbiornika Racibórz). Informacja o wykorzystaniu środków z BŚ została zaakceptowana przez tę instytucję.

(akta kontroli tom IV str. 261-343; tom VI str. 153;
tom VII str. 226-236)

W 2020 r. koszty obsługi Umowy Pożyczki 7436 PL, obejmujące okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 r., zamknęły się kwotą 41 042,16 EUR, w tym:

- odsetki za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 r. w kwocie 22 709,57 EUR;
- opłata za gotowość (liczona od kwoty kapitału pożyczki niewypłaconej) w łącznej wysokości 18 332,59 EUR.

Powyższe płatności przeliczone na PLN, zamknęły się kwotą 189 401,36 PLN⁵². Od początku realizacji Projektu, koszty te stanowiły kwotę 4 708 633,87 EUR⁵³, co w przeliczeniu na złote dało 21 729 403,58 PLN⁵⁴.

(akta kontroli tom VI str. 107-133)

Koszty związane z obsługą Umowy Kredytu 1536, dotyczące okresu od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 r. wyniosły ogółem 436 139,40 EUR⁵⁵ (2 012 696,10 PLN⁵⁶). Łącznie wartość poniesionych na ten cel wydatków od dnia 11 maja 2007 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. osiągnęła poziom 7 110 354,51 EUR (32 812 863,99 PLN⁵⁷).

(akta kontroli tom VI str. 107-133)

Do dnia 31 grudnia 2020 r. w ramach Umowy Kredytu 1536 uzyskano łącznie 198 680 000,00 EUR⁵⁸ o równowartości 833 276 129,00 PLN, z czego dla JRP alokowano kwotę 826 633 850,00 PLN, uzyskując poziom 99,20%.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. ze środków uruchomionych z Umowy Kredytu 1536 do wykorzystania pozostała kwota 19 570 285,00 PLN, natomiast na rachunku kredytowym BRRE do uruchomienia pozostała jeszcze kwota 6 642 279,00 EUR. Ministerstwo Finansów uzyskało zgodę BRRE na wykorzystanie

⁵² Oszacowanie w oparciu o kurs średni NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR = 4,6148 PLN).

⁵³ Tj. 3,55% wartości przekazanych zaliczek przez MBOiR na Rachunek Specjalny.

⁵⁴ Oszacowanie w oparciu o kurs średni NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR = 4,6148 PLN).

⁵⁵ Wyłącznie odsetki, w przypadku kredytu BRRE nie występuje opłata za gotowość.

⁵⁶ Oszacowanie w oparciu o kurs średni NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR = 4,6148 PLN).

⁵⁷ Oszacowanie w oparciu o kurs średni NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR = 4,6148 PLN).

⁵⁸ Z 204 900 000,00 EUR udzielonego Kredytu.

środków uruchomionych - do końca 2021 r., a nieruchomości - do końca 2021 r. lub później.

(akta kontroli tom IV str. 95-97, 130; tom VI str. 107-133; tom VII str. 226-236)

Uzyskane w 2020 r. środki z budżetu państwa (w kwocie 9 755 409,00 PLN) pochodziły z rezerwy celowej nr 4 „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły (...)” i były uruchamiane na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów⁵⁹. Narastająco od początku trwania Projektu OPDO z tego źródła pozyskano 395 567 696,00 PLN.

Czas od złożenia wniosku przez BKP do wydania decyzji o uruchomieniu środków⁶⁰ z tego źródła wyniósł średnio 44 dni⁶¹ i pozostawał na poziomie z roku poprzedniego.

(akta kontroli tom IV str. 121-129; tom VII str. 226-236)

NIK zwraca uwagę, że w 2020 r. na realizację Projektu OPDO, PGW WP zaangażowało środki własne w łącznej kwocie 78 616 618,42 PLN, pomimo że środki na finansowanie zadań tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było zawarcie m.in. umowy pożyczki dopiero w dniu 23 czerwca 2020 r., co wynikało z kilkumiesięcznego okresu prowadzenia negocjacji pomiędzy stronami tej umowy, w zakresie jej treści. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami Projektu OPDO po upływie od siedmiu do 168 dni. W zaistniałej sytuacji PGW WP zmuszone było zaangażować przejściowo środki własne, by przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za dokonanie nieterminowo płatności za zobowiązania.

(akta kontroli tom VI str. 137-340)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. roszczenia związane z realizacją zadań Projektu OPDO wynosiły ogółem 451 177 102,73 PLN, z czego roszczenia zamawiającego stanowiły 3 974 744,94 PLN⁶², a roszczenia wykonawców 447 202 357,79 PLN⁶³.

(akta kontroli tom VI str. 137-340)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Raporcie Rocznym za 2020 r. w załączniku pn. „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań”, w części „Saldo zamknięcia”, zawyżono wartości niewykorzystanych środków Projektu OPDO o kwotę 118 460 893,00 PLN. W pozycji tej wykazano środki w wysokości 138 031 178,00 PLN, zamiast 19 570 285,00 PLN. Kwota 118 460 893,00 PLN stanowiła różnicę pomiędzy środkami uruchomionymi a wydatkowanymi na realizację Projektu OPDO i została zwrócona do budżetu państwa lub wycofana z Projektu.

Dyrektor Projektu przyznał, że wykazana w tej części raportu kwota 138 031 178,00 PLN jest różnicą pomiędzy środkami uruchomionymi a wydatkowanymi w Projekcie OPDO, a nie wysokością środków pozostających

⁵⁹ Siódma decyzja z dnia 23 października 2020 r. na kwotę 1 638 670,00 PLN została wydana, lecz do końca 2020 r. nie została zrealizowana (wykorzystana).

⁶⁰ Przez Ministra Finansów.

⁶¹ Maksymalnie 91 dni, a minimalnie 18 dni.

⁶² Z tytułu roszczeń RZGW WL w ramach realizacji komponentu B; kwota ta nie obejmuje roszczeń zamawiającego z tytułu realizacji zadania A1 (została ona przedstawiona w wystąpieniu pokontrolnym z niniejszej kontroli przeprowadzonej w RZGW GL).

⁶³ Z czego: 431 590 780,13 PLN to roszczenia wykonawcy kontraktu A1-1, z którym spór procedowany jest przed Sądem Arbitrażowym przy Krajowej Izbie Gospodarczej. Zamawiającego reprezentuje Prokuratoria Generalna. Pozostała kwota obejmuje natomiast roszczenia wykonawcy kontraktu B2-3.1 - „Modernizacja i udrożnienie Kanału Powodziowego, udrożnienie Starej Odry od dolnego stanowiska Jazu Psie Pole do Mostów Kolejowych Poznańskich” oraz B2-2.1 „Modernizacja Bulwarów Odry Śródmiejskiej”, w stosunku do RZGW WL.

rzeczywiście do dyspozycji. Wskazał również, że według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. do dyspozycji pozostawała kwota kredytu BRRE w wysokości 19 570 285,00 PLN, natomiast środki 118 460 893,00 PLN zostały zwrócone lub wycofane z Projektu OPDO.

Nieprawidłowość ta została skorygowana w dniu 20 maja 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom IV str. 94-133; 136-151; tom VI str. 107-133; 151-152; tom VII str. 226-236; 258-266, tom VIII str. 294-297)

2. W Raporcie Rocznym za 2020 r., w zestawieniu „Wydatki narastająco według metody zakupu”, nieprawidłowo wykazano środki wydatkowane z Umowy Pożyczki 7436 PL i Umowy Kredytu 1536 na łączną kwotę 290 532 000,00 PLN. W zestawieniu tym suma wydatków finansowanych ze środków MBOiR została zaniżona o kwotę 145 266,00 PLN (wskazano 554 679 909,00 PLN), natomiast suma wydatków finansowanych środkami BRRE zawyżona o tę samą kwotę, tj. 145 266,00 PLN (wskazano 813 851 110,00 PLN).

Dyrektor Projektu wyjaśnił że dane te wprowadzono pomyłkowo wskutek błędu kontrolera ds. finansowych BKP.

Nieprawidłowość ta została skorygowana w dniu 20 maja 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom IV str. 94-133; 136-151; tom VI str. 152-153; 231; tom VII str. 226-236, tom VIII str. 294-297)

3. W podsumowaniu wydatków zestawienia SOE nie uwzględniono wszystkich wydatków Projektu OPDO, wynikających z załączników do tego dokumentu. W przekazanym w dniu 19 listopada 2020 r. rozliczeniu wydatków SOE poniesionych w latach 2009-2016 oraz 2019-2020, wykazano wydatki na kwotę 16 721 848,03 EUR⁶⁴, a w podsumowaniu tych wydatków, stanowiącym podstawę do ich rozliczenia, wykazano kwotę o 30,14 EUR niższą (tj. 16 721 817,89 EUR) niż wynikająca z załączników.

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że błąd ten powstał w wyniku pomyłki pracownika BKP sporządzającego ten dokument, w związku z czym ze środków BŚ rozliczono kwotę mniejszą o 30,14 EUR.

(akta kontroli tom IV str. 136-225; tom VII str. 267-268)

1.3 Plan zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W 2020 r. obowiązywał PP według stanu na dzień 14 sierpnia 2019 r.⁶⁵.

W 2020 r. w ramach Projektu OPDO nie przeprowadzono postępowań podlegających ocenie „ex post” lub „ex ante”.

(akta kontroli tom IV str. 1-4)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.4 Problemy, zagrożenia, ryzyka związane z realizacją Projektu OPDO

Opis stanu faktycznego

Do najważniejszych zdiagnozowanych problemów, zagrożeń, ryzyk związanych z realizacją zadań Projektu OPDO, należy zaliczyć m.in.:

- niezakończenie procesu finalizacji rozliczeń, sporów oraz usuwania wad - z wykonawcami kontraktów, wynikającymi z gwarancji i rękojmi. Dla wszystkich kontraktów, dla których jeszcze nie wystawiono świadectwa wykonania, nie zakończono rozliczeń, sporów i roszczeń lub nadal usuwane są usterki, działania te powinny zostać jak najszybciej doprowadzone do końca;

⁶⁴ Przekazanych ostatnią aplikacją 24A.

⁶⁵ Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 7436 PL (sekcja 1.02 lit. n i sekcja 3.02).

- niezakończenie spraw dotyczących uregulowania odszkodowań za zajęcia czasowe i stałe nieruchomości na poczet realizacji inwestycji, co uniemożliwia pełne rozliczenie kontraktów podkomponentu B2. Na kontraktach zakończonych, nieruchomości tymczasowo przejęte na cele inwestycji powinny zostać uporządkowane i odtworzone do stanu nie gorszego niż w momencie rozpoczęcia tych inwestycji;
- na wszystkich zakończonych kontraktach, JRP powinny zapewniać odpowiednie prace utrzymaniowe i konserwacyjne, aby zmodernizowana infrastruktura i nowe obiekty zapewniały trwałość osiągnięcia celów Projektu OPDO oraz bezpieczeństwo korzystających.

(akta kontroli tom IV str. 274-343; tom VI str. 137-340; tom VIII str. 274-280)

1.5 Kontrola zarządcza w ramach Projektów OPDO i OPDOW

Z dniem 1 stycznia 2020 r. na mocy zarządzenia nr 34 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 20 grudnia 2019 r. „w sprawie przejścia realizacji zadań państwowej jednostki budżetowej Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie”⁶⁶, BKP jako jednostka koordynująca oba Projekty, zostało włączone w struktury PGW WP. W tym celu, zgodnie z zarządzeniem nr 80/2019 Prezesa PGW WP z dnia 31 grudnia 2019 r. „w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie”⁶⁷, BKP stało się komórką organizacyjną PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁶⁸ (w randze Departamentu) w Pionie Ochrony Przed Powodzią i Suszą.

Jednocześnie 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”⁶⁹, jednostka ta z dniem 1 stycznia 2020 r. została postawiona w stan likwidacji, a z dniem 1 lutego 2020 r. zlikwidowana jako samodzielna jednostka budżetowa.

Zgodnie z ww. zarządzeniem nr 80/2020, BKP kieruje Dyrektor Projektu, który odpowiada m.in. za: zarządzanie i koordynację działań w ramach obu Projektów, koordynację przepływów finansowych w ramach Projektów oraz współpracę z BŚ i BRRE w zakresie dotyczącym realizacji Projektów. Do zakresu działania BKP należy w szczególności: **[1]** realizacja zadań określonych w Umowie Pożyczki 7436 PL, zgodnie z zarządzeniami, decyzjami i wytycznymi Komitetu Sterującego Projektu, MBOiR oraz BRRE; **[2]** zarządzanie w zakresie umów zawartych w celu realizacji Projektów; **[3]** zarządzanie zadaniami JRP, w zakresie realizacji zadań wchodzących w skład Projektów; **[4]** pomoc techniczna i wspieranie JRP w realizacji zadań wchodzących w skład Projektów, w tym w zakresie stosowania procedur BŚ dotyczących zamówień, ochrony środowiska i spraw społecznych; **[5]** przygotowanie rocznych programów prac w ramach Projektów i ocena ich postępu; **[6]** nadzorowanie prac w ramach Projektów i ocena ich postępu; **[7]** bieżąca kontrola i monitorowanie środków finansowych przeznaczonych na realizację Projektów oraz współdziałanie w zarządzaniu środkami finansowymi Projektów; **[8]** sprawozdawczość, w tym opracowywanie i przekazywanie do BŚ, BRRE oraz Komitetu Sterującego kwartalnych raportów z realizacji Projektów; **[9]** wsparcie merytoryczne i formalne w procesie wnioskowania o dokonywanie wypłat środków finansowych w ramach Projektów, zgodnie z warunkami i procedurami określonymi

⁶⁶ Dz. Urz. MGiMiŻS poz. 36.

⁶⁷ Dalej: zarządzenie nr 80/2019.

⁶⁸ Dalej: PGW WP KZGW.

⁶⁹ Dz. Urz. MGiMiŻS poz. 37.

w Umowach Pożyczek oraz innych przepisach prawa krajowego; [10] wspieranie lub realizacja działań w zakresie przygotowania nowych zadań związanych ze strategią przeciwpowodziową na obszarze kraju, a wynikających z realizacji Projektów; [11] bieżąca współpraca z BŚ i BRRE, w tym m.in. prowadzenie korespondencji dotyczącej Projektów, organizacja wizyt przedstawicieli BŚ i BRRE oraz misji nadzorujących, udział w tych wizytach i misjach; [12] wykonanie innych zadań określonych w Umowach Pożyczek oraz innych zadań zleconych przez Prezesa PGW WP, związanych z realizacją Projektów.

(akta kontroli tom II str. 385-480; tom III str. 1-6)

W PGW WP obowiązywał system kontroli zarządczej wprowadzony zarządzeniem nr 38/2019 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 14 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Procedury „System kontroli zarządczej w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie”. Kontrolowana jednostka podejmowała działania mające na celu zapewnienie prawidłowej realizacji celów i zadań, zgodnie z ww. procedurą.

Niezależnie od powyższego, podobnie jak w latach ubiegłych, identyfikacja, ocena i monitorowanie ryzyka w ramach sprawowanej przez BKP kontroli zarządczej nad realizacją Projektów odbywały się poprzez:

- ✓ Mapę Drogową Projektu OPDO i Projektu OPDOW,
- ✓ Raporty kwartalne, przygotowywane przez BKP, dotyczące realizacji obu Projektów,
- ✓ System Monitoringu Kontraktów, miesięczne raporty przekazywane do BŚ,
- ✓ Tabele ryzyk,
- ✓ misje BŚ i BRRE oraz dokument AIDE MEMOIRE sporządzany po zakończeniu misji, zawierający zalecenia wskazanych instytucji,
- ✓ udział Dyrektora Projektu, jego Zastępcy oraz wybranych Konsultantów w posiedzeniach Komitetu Roboczego oraz Komitetu Sterującego obu Projektów,
- ✓ przeprowadzanie corocznie audytów wydatków JRP przez Konsultantów BKP ds. kontroli i ds. rozliczeń finansowych.

Bieżąca analiza ryzyk dla zadań wdrażanych w ramach Projektu OPDOW odbywała się przy wykorzystaniu Systemu Informacji i Monitoringu Projektu (SIMP). Opracowana przez BKP platforma pozwalała na generowanie Mapy Drogowej, Raportu z osiągniętego postępu realizacji poszczególnych zadań stanowiących kamienie milowe przygotowania zadań oraz na prezentowanie harmonogramów w postaci wykresów Gantta dla kontraktów będących w fazie wdrażania robót budowlanych. Narzędzia te pozwalały na ocenę ryzyka danego zadania poprzez nadanie mu wagi według przyjętej skali, określenie działań zaradczych wraz ze wskazaniem realizatora tego działania, podmiotu odpowiedzialnego i podmiotu nadzorującego.

Monitoring i sprawozdawczość z realizacji zadań Projektu OPDO i Projektu OPDOW realizowane były również przez BKP w oparciu o aplikację Management Information System wykorzystującą centralną bazę danych SQL. Aplikacja ta była wykorzystywana niezależnie dla obu Projektów, a za jej pomocą jednostki wdrożeniowe łączyły się z tą bazą poprzez sieć teleinformatyczną i wprowadzały do niej dane, dotyczące realizacji danego Projektu, zgodnie z nadanymi uprawnieniami.

(akta kontroli tom VII str. 283-399)

W 2020 r. odbyły się po cztery spotkania Komitetu Roboczego Projektu OPDO oraz OPDOW, w których udział brali także przedstawiciele BKP⁷⁰. W badanym okresie odbyły się także po dwa spotkania Komitetu Sterującego obu Projektów⁷¹.

(akta kontroli tom VII str. 312-399)

W 2020 r. Konsultanci BKP w ramach Projektu OPDO przeprowadzili audyt w RZGW GL, w wyniku którego nie stwierdzili nieprawidłowości. W ramach Projektu OPDOW przeprowadzono natomiast trzy audyty w: RZGW WL, PGW WP Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Szczecinie⁷² oraz PGW WP Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Rzeszowie⁷³. W wyniku przeprowadzonych audytów w tych jednostkach stwierdzono, że dokładają one należytych starań w zakresie weryfikacji raportów składanych przez Konsultantów Wspierania Technicznego, które nadal nie są rzetelnie sporządzane. W przypadku RZGW SZ stwierdzono przy tym regulowanie płatności z dużym opóźnieniem, co skutkowało zaleceniem BKP dotyczącym wprowadzenia przez tę jednostkę planu naprawczego w tym zakresie.

(akta kontroli tom VII str. 223-225)

NIK zwraca uwagę na długotrwały proces wprowadzania zmian do Umowy Pożyczki 8524 PL, jak również Podręcznika Operacyjnego Projektu OPDOW⁷⁴. W związku m.in. ze zmianami strukturalnymi i organizacyjnymi, zmianami w Inżynierii Finansowej oraz w PP, jak również z uwagi na brak możliwości osiągnięcia niektórych wskaźników rezultatu, konieczne stało się wprowadzenie zmian do ww. dokumentów. Działania w tym zakresie podjęte zostały przez BKP w I kwartale 2020 r. Ostatecznie w dniu 26 kwietnia 2021 r. do BŚ przekazany został do zatwierdzenia POP, natomiast aneks do Umowy Pożyczki 8524 PL, przekazany został do tej instytucji w dniu 22 kwietnia 2021 r. Wskazany aneks BŚ zatwierdził w dniu 28 kwietnia 2021 r. Przyczyną długotrwałego procesu wprowadzania stosownych zmian do powyższych dokumentów, były prowadzone uzgodnienia pomiędzy PGW WP, właściwymi ministerstwami nadzorującymi Projekt OPDOW⁷⁵ oraz BŚ.

(akta kontroli tom VII str. 401-486; tom VIII str. 9)

W związku m.in. ze zmianą procedury finansowania zadań Projektu OPDO i Projektu OPDOW w 2020 r., Prezes PGW WP wydał dwa zarządzenia w sprawie „Procedury uruchamiania i rozliczania środków Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”, tj. odpowiednio nr 49/2020 z dnia 7 lipca 2020 r. i nr 77/2020 z dnia 10 października 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 336-342)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie BKP prawidłowo realizowało przypisane zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków Projektu OPDO, m.in. w zakresie zapotrzebowania i uruchamiania środków finansowych. W terminach wynikających z zawartych umów na finansowanie zadań Projektu OPDO, przygotowano dokumentację do ostatecznych rozliczeń wydatkowanych środków,

⁷⁰ W dniach: 18 lutego 2020 r.; 20 maja 2020 r.; 29 lipca 2020 r. i 14 października 2020 r.

⁷¹ W dniach: 24 czerwca 2020 r. i 14 grudnia 2020 r.

⁷² Dalej: RZGW SZ.

⁷³ Dalej: RZGW RZ.

⁷⁴ Dalej: POP.

⁷⁵ Wpływ na długotrwały proces miały również zmiany organizacyjne w ministerstwach nadzorujących PGW WP, w tym likwidacja Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

które zatwierdzone zostały przez właściwe instytucje. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: [1] zawyżenia o kwotę 118 460 893,00 PLN wartości środków niewykorzystanych Projektu OPDO w Raporcie Rocznym za 2020 r. w załączniku pn. „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań” w pozycji „Saldo zamknięcia”, pomimo że środki te zostały zwrócone lub wycofane z tego Projektu; [2] wykazania nieprawidłowej kwoty wydatków finansowanych środkami BŚ i BRRE na łączną kwotę 290 532,00 PLN w Raporcie Rocznym za 2020 r., w zestawieniu „Wydatki narastająco według metody zakupu” oraz [3] nieuwzględnienia wydatków Projektu OPDO w kwocie 30,14 EUR w złożonym do BŚ SOE. Nieprawidłowości te nie miały wpływu na prawidłowe ujęcie w przywołanym sprawozdaniu finansowym, poniesionych w 2020 r. wydatków Projektu OPDO.

OBSZAR

2. Prawidłowość wydatkowania środków Projektu OPDO, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia w ewidencji księgowej

Opis stanu faktycznego

Badanie wydatków Projektu OPDO przeprowadzono odrębnie w BKP, RZGW WL i RZGW GL na losowo wybranej próbie tzw. metodą monetarną⁷⁶ z wykorzystaniem programu Pomocnik Kontrolera PK, wersja 5.7. Populację do losowania stanowiły wydatki wszystkich jednostek uczestniczących w realizacji Projektu OPDO w 2020 r., ujęte w zapisach księgowych o łącznej wartości 290 839 941,38 PLN⁷⁷, a zbiór wykorzystany jako populacja do losowania zawierał 642 rekordy.

Dla przeprowadzenia badania założono poziom ufności 95%, próg istotności do wyboru próby 1%, natomiast do oceny końcowej 2% (Standard ISA 320 – International Standards of Auditing). Przy ustaleniu progu istotności wykorzystano m.in. wyniki z poprzednich kontroli NIK.

Do badania wylosowano próbę 66 wydatków na kwotę 281 390 882,72 PLN, co stanowiło 96,75% badanej populacji, obejmowała ona:

- dwa wydatki BKP na kwotę 38 540,00 PLN,
- 60 wydatków RZGW GL na kwotę 277 906 860,18 PLN,
- cztery wydatki RZGW WL na kwotę 3 445 482,54 PLN.

Dodatkowo próbę wydatków BKP, o której mowa powyżej, uzupełniono tzw. metodą doboru celowego, o sześć wybranych transakcji na łączną kwotę 142 022,55 PLN. Przeprowadzone w BKP badanie obejmowało osiem wylosowanych wydatków na łączną kwotę 180 562,55 PLN, co stanowiło 21,54% wszystkich poniesionych przez tę jednostkę wydatków ze środków Projektu OPDO.

W wyniku analizy treści wylosowanych dokumentów księgowych, ich porównania z zapisami ewidencji księgowej, zawartymi umowami oraz źródłową dokumentacją rozliczeń (m.in.: raporty z wykonanych usług konsultingowych, zestawienia płac według pracowników, umowy na wykonanie usługi i jej rozliczenie), nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji, dokumentowaniu i ewidencjonowaniu poniesionych wydatków. Dowody księgowe sporządzane były rzetelnie, tj. zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentowały. Dokumentację tą poddawano kontroli formalno-rachunkowej przed zaksięgowaniem zgodnie z procedurami przyjętymi w PGW WP. Wydatki zostały dokonane w I półroczu 2020 r. i znajdowały uzasadnienie w zawartych umowach oraz kwalifikowały się do sfinansowania zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 7436 PL oraz umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 311-323; tom III str. 13-414)

⁷⁶ Metoda monetarna (MUS – Monetary Unit Sampling).

⁷⁷ Wartość bezwzględna próby wyniosła 291 322 020,72 PLN.

Kwartalne Raporty Monitoringu Finansowego BKP przekazało m.in. do BŚ (w formie papierowej) w terminach zgodnych z postanowieniami Umowy Pożyczki 7436 PL, tj. nie później niż przed upływem 45 dni kalendarzowych po zakończeniu każdego kolejnego kwartału.

(akta kontroli tom VII str. 277)

Raport Roczny za 2020 r. zawierał dane w układzie wymaganym Umową Pożyczki 7436 PL. Przedstawiony do kontroli Raport Monitoringu Finansowego za 2020 r.⁷⁸ m.in.:

- a) wskazywał źródła i wykorzystanie funduszy dla Projektu OPDO za ten rok, osobno dla funduszy zapewnionych w ramach Umowy Pożyczki 7436 PL;
- b) opisywał fizyczne postępy w realizacji Projektu OPDO, zbiorczo oraz dla okresu objętego sprawozdaniem;
- c) określał stan realizacji zamówień w ramach Projektu OPDO na koniec okresu objętego sprawozdaniem;
- d) opisywał administrowanie Projektem OPDO;
- e) obejmował wnioski i rekomendacje;

co było zgodne z wymaganiami określonymi w Umowie Pożyczki 7436 PL oraz wymogami wynikającymi z Umowy Kredytu 1535, a także określonymi w, pochodzących z maja 2009 r., dokumentach pn.: „Uzgodniony raport z negocjacji pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR w sprawie Projektu OPDO” i „Przeptywy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie OPDO”.

Powyższe pozwala stwierdzić, że przedłożony przez BKP do badania Raport Roczny za 2020 r., w części dotyczącej poniesionych wydatków na realizację Projektu OPDO w 2020 r., został sporządzony w sposób rzetelny i spełniał wymogi stawiane przez pożyczkodawcę oraz zawierał wszystkie elementy, jakie winno zawierać roczne sprawozdanie finansowe.

(akta kontroli tom VII str. 1-2)

W związku z zakończeniem realizacji Projektu OPDO, BKP zgodnie z wymogami BŚ, sporządził roboczy Raport Końcowy – ICR⁷⁹. Dokument ten został przekazany do BŚ w dniu 3 grudnia 2020 r., a Bank na jego podstawie opracował i opublikował własny Raport ICR z dnia 28 stycznia 2021 r.

(akta kontroli tom VII str. 3-155)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność BKP w zakresie prawidłowości wydatkowania środków Projektu OPDO, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe. Poddane badaniu wydatki zostały również prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej PGW WP KZGW. Wydatki Projektu OPDO zostały poniesione zgodnie z warunkami umów zawartych z MBOiR i BRRE oraz umowy z dnia 23 czerwca 2020 r., jak również odpowiednio udokumentowane i ujęte w sprawozdaniu finansowym.

⁷⁸ Stanowiący załącznik do Raportu Roczny za 2020 r.

⁷⁹ Implementation Completion and Results Report (ICR). Raport opisuje rzeczową realizację Projektu OPDO i nie podlegał ocenie NIK.

OBSZAR

3. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Projekt OPDOW obejmuje realizację następujących zadań:

a) Ochronę przed powodzią Dolnej i Środkowej Odry (komponent 1), realizowaną w ramach trzech podkomponentów:

- Ochrona przed powodzią obszarów na terenie województwa zachodniopomorskiego - podkomponent 1A;
- Ochrona przed powodzią na Środkowej i Dolnej Odrze – podkomponent 1B;
- Ochrona przed powodzią miasta Słubice – podkomponent 1C.

b) Ochronę przed powodzią Kotliny Kłodzkiej (komponent 2), realizowaną w ramach dwóch podkomponentów:

- Ochrona czynna – polegająca na budowie czterech suchych zbiorników przeciwpowodziowych w Boboszowie, Roztokach Bystrzyckich, Szalejowie i Krosnowicach – podkomponent 2A;
- Ochrona bierna – jej zakres obejmuje zabezpieczenie przeciwpowodziowe terenów położonych wzdłuż czterech głównych rzek Kotliny Kłodzkiej: Nysy Kłodzkiej, Ścinawki, Białej Łądeckiej z głównym lewobrzeżnym dopływem rzeką Morawką oraz Bystrzycy Dusznickiej z głównym lewobrzeżnym dopływem rzeką Kamienny Potok – podkomponent 2B.

c) Ochronę przed powodzią Górnej Wisły (komponent 3), realizowaną w ramach następujących podkomponentów:

- Ochrona przez powodzią Krakowa i Wieliczki – podkomponent 3A;
- Ochrona przez powodzią Sandomierza i Tarnobrzegu – podkomponent 3B;
- Bierna i czynna ochrona w zlewni Raby – podkomponent 3C;
- Bierna i czynna ochrona w zlewni Sanu – podkomponent 3D.

d) Wzmocnienie instytucjonalne i modernizacja systemu prognozowania (komponent 4).

e) Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów (komponent 5).

Jednostkami Realizującymi Projekt OPDOW są:

- ✓ RZGW WL – komponent 1, 2, 4 i 5;
- ✓ RZGW SZ⁸⁰ – komponent 1 i 5;
- ✓ RZGW RZ – komponent 3 i 5;
- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie⁸¹ – komponent 3 i 5;
- ✓ IMGW – komponent 4;
- ✓ BKP – komponent 4 i 5, jednostka koordynująca Projekt.

(akta kontroli tom I str. 72-177; tom IV str. 344-466; tom V str. 1-644; tom VI str. 1-104)

3.1 Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Projektu OPDOW koszt jego realizacji określono na kwotę 1 202 000 000,00 EUR (5 000 320 000,00 PLN), z czego 460 000 000,00 EUR zapewniono w wyniku podpisania Umowy nr 8524 PL, zawartej w dniu 10 września

⁸⁰ Z dniem 30 marca 2020 r. połączono JRP w RZGW SZ i PGW WP Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej Zarząd Zlewni w Szczecinie (dalej: „RZGW ZZ-SZ”) w jedną jednostkę JRP w RZGW SZ.

⁸¹ Dalej: RZGW KR.

2015 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR na finansowanie realizacji Projektu OPDOW⁸², a 300 000 000,00 EUR z tytułu Umowy nr F/P 1866, zawartej w dniu 24 maja 2016 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a BRRE na dofinansowanie realizacji Projektu OPDOW⁸³. Pozostałe środki na realizację tego Projektu mają być zapewnione z: budżetu państwa 192 000 000,00 EUR, NFOŚiGW 50 000 000,00 EUR oraz Funduszu Spójności Unii Europejskiej 200 000 000,00 EUR.

Na realizację zadań wchodzących w skład komponentu 1 zaplanowano 495 000 000,00 EUR, komponentu 2 – 265 000 000,00 EUR, komponentu 3 – 222 000 000,00 EUR, komponentu 4 – 136 000 000,00 EUR, a w ramach komponentu 5 – 83 000 000,00 EUR. Dodatkowo w ramach Projektu OPDOW pozostawiono nierozdzielone 1 000 000,00 EUR.

Ogółem od początku realizacji Projektu OPDOW wydatkowano środki w kwocie 990 428 698,84 PLN, tj. 19,81% środków przewidzianych na jego sfinansowanie.

Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL Projekt OPDOW winien się zakończyć do dnia 15 grudnia 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 15; tom VII str. 237-255)

W 2020 r. na realizację Projektu OPDOW wydatkowano łącznie 447 312 592,98 PLN (94,93% planowanych wydatków po zmianach na 2020 r.), z czego w:

- komponente 1: 94 042 088,69 PLN (90,09% planu na 2020 r.), w tym w podkomponentach: 1A – 3 289 253,56 PLN, 1B – 68 760 481,50 PLN, 1C – 21 992 353,63 zł PLN;
- komponente 2: 157 505 345,29 PLN (100% planu na 2020 r.), całość poniesionych wydatków dotyczyła podkomponentu 2A;
- komponente 3: 111 006 244,23 PLN (89,61% planu na 2020 r.), w tym w podkomponentach: 3A – 15 245 783,56 PLN, 3B – 69 089 981,14 PLN, 3D – 26 670 479,53 PLN;
- komponente 4: 14 907 770,77 PLN (100% planu na 2020 r.), całość poniesionych wydatków dotyczyła podkomponentu 4A;
- komponente 5: 69 851 144,00 PLN, (99,05% planu na 2020 r.), całość poniesionych wydatków dotyczyła podkomponentu 5A.

W 2020 r. JRP wydatkowały ogółem kwotę 447 312 592,98 PLN, z tego:

- BKP – 7 080 314,47 PLN (tj. 1,58% wydatków), na realizację zadań podkomponentu 5A;
- pozostałe jednostki – 440 232 278,51 PLN (tj. 98,42% wydatków), z czego:
 - ✓ RZGW WL – 276 690 210,16 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 1B – 67 046 324,33 PLN, na zadania podkomponentu 1C – 21 992 353,63 PLN, na zadania podkomponentu 2A – 157 505 345,29 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 30 146 186,91 PLN;
 - ✓ RZGW RZ – 72 102 542,85 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 3B – 42 092 128,12 PLN, zadania podkomponentu 3D – 24 086 017,10 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 5 924 397,63 PLN;
 - ✓ RZGW KR – 55 014 610,39 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 3A – 15 245 783,56 PLN, zadania podkomponentu 3B – 26 997 853,02 PLN, zadania podkomponentu 3D – 2 584 462,43 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 10 186 511,38 PLN;

⁸² Dalej: Umowa Pożyczki 8524 PL.

⁸³ Dalej: Umowa Kredytu 1866.

- ✓ RZGW SZ – 21 473 036,36 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 1A – 3 289 253,56 PLN, zadania podkomponentu 1B – 1 714 157,17 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 16 469 625,63 PLN;
- ✓ IMGW – 14 951 878,75 PLN, w tym na zadania podkomponentu 4A – 14 907 770,77 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 44 107,98 PLN.

(akta kontroli tom I str. 178-392; tom VII str. 237-255)

W Rocznym Planie Pracy⁸⁴ przyjętym w trybie obiegowym w dniu 17 stycznia 2020 r. przez Komitet Sterujący Projektu OPDOW, na 2020 r. zaplanowano wydatki na poziomie 585 761 000,00 PLN, w tym 338 641 000,00 PLN ze środków BŚ, a 247 120 000,00 PLN ze środków budżetu państwa i innych niż BŚ. Na dzień 31 grudnia 2020 r. faktycznie poniesione wydatki zamknęły się kwotą 447 312 592,98 PLN, tj. 76,36% pierwotnego AWP.

Dyrektor Projektu wyjaśnił m.in., że plan ten został opracowany na podstawie planów zgłoszonych przez poszczególne jednostki wdrożeniowe jeszcze w 2019 r., które nie zostały zrealizowane wskutek opóźnień i zmian w terminach realizacji postępowań przetargowych, ogłoszonego stanu epidemii COVID-19, mającego wpływ na tempo realizacji zadań i wydawania decyzji administracyjnych, a także długotrwałej weryfikacji przez JRP raportów sprawozdawczych Konsultantów Wsparcia Technicznego.

(akta kontroli tom II str. 145-150; tom VI str. 153-155; tom VII str. 237-255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Finansowanie Projektu OPDOW, zapotrzebowanie na środki i ich uruchamianie

Opis stanu
faktycznego

Od początku realizacji do końca 2020 r. na Projekt OPDOW poniesiono nakłady w wysokości 990 428 698,84 PLN, stanowiące 19,81% zaplanowanych na ten cel środków w kwocie 5 000 320 000,00 PLN.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. zaawansowanie finansowe poszczególnych komponentów i podkomponentów Projektu OPDOW, kształtowało się na następującym poziomie:

- a) na komponent 1 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 163 326 511,05 PLN, stanowiącej 7,93% nakładów przewidzianych w Interim Financial Reports⁸⁵ (tj. 2 059 200 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 1A w kwocie 7 551 465,60 PLN, stanowiącej odpowiednio 5,19% nakładów przewidzianych w IFRs (145 600 000,00 PLN);
 - podkomponent 1B w kwocie 126 028 725,01 PLN, stanowiącej odpowiednio 7,46% nakładów przewidzianych w IFRs (1 688 960 000,00 PLN);
 - podkomponent 1C w kwocie 29 746 320,44 PLN, stanowiącej odpowiednio 13,24% nakładów przewidzianych w IFRs (224 640 000,00 PLN);
- b) na komponent 2 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 386 635 208,91 PLN, stanowiącej 35,07% nakładów przewidzianych w IFRs (1 102 400 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 2A w kwocie 386 635 208,91 PLN stanowiącej odpowiednio 79,44% nakładów określonych w IFRs (486 720 000,00 PLN);
- c) na komponent 3 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 249 666 093,69 PLN, stanowiącej 27,03% nakładów przewidzianych w IFRs (923 520 000,00 PLN), w tym na:

⁸⁴ Annual Work Plan, dalej: AWP.

⁸⁵ Dalej: IFRs. Część finansowa stanowiąca załącznik do Raportu Roczego za 2020 r.

- podkomponent 3A w kwocie 16 433 486,97 PLN, stanowiącej odpowiednio 6,93% nakładów określonych w IFRs (237 120 000,00 PLN);
 - podkomponent 3B w kwocie 204 296 207,82 PLN, stanowiącej odpowiednio 46,33% nakładów określonych w IFRs (440 960 000,00 PLN);
 - podkomponent 3D w kwocie 28 936 398,90 PLN, stanowiącej odpowiednio 30,24% nakładów określonych w IFRs (95 680 000,00 PLN);
- d) na komponent 4 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 14 907 770,77 PLN, stanowiącej 10,96% nakładów przewidzianych w IFRs (136 000 000,00 PLN), w tym na:
- podkomponent 4A w kwocie 14 907 770,77 PLN stanowiącej odpowiednio 15,69% nakładów określonych w IFRs (95 000 000,00 PLN);
- e) na komponent 5 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 175 893 114,42 PLN, stanowiącej 50,94% nakładów przewidzianych w IFRs (345 280 000,00 PLN), w tym na:
- podkomponent 5A w kwocie 175 893 114,42 PLN, stanowiącej odpowiednio 86,29% nakładów określonych w IFRs (203 840 000,00 PLN).

(akta kontroli tom I str. 178-392; tom VII str. 237-255)

W 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW zabezpieczono środki finansowe w łącznej wysokości 485 298 414,48 PLN, w tym 48 546 388,96 PLN jako bilans otwarcia 2020 r. (środki na rachunku Ministerstwa Finansów), a pozostałe 436 752 025,52 PLN jako zasilenie z różnych źródeł. Na źródła te składały się: 208 284 571,57 PLN z tytułu Umowy Pożyczki 8524 PL, 87 982 000,00 PLN z tytułu Umowy Kredytu 1866, 44 107,98 PLN z budżetu państwa, a 144 409 824,93 PLN stanowiły środki z Funduszu Spójności, z których kwotę 3 968 478,96 PLN przeznaczono na zrefundowanie wydatków poniesionych ze środków własnych przez PGW WP⁸⁶.

Koszty Projektu OPDOW według stanu na dzień 5 lutego 2021 r. nie zostały zmienione w stosunku do szacunków zawartych w Project Appraisal Document⁸⁷ oraz POP i wynosiły łącznie 1 202 000 000,00 EUR (5 000 320 000,00 PLN).

(akta kontroli tom I str. 46-50; 393-394; tom II str. 1-123; tom VI str. 107-133; tom VII str. 237-255)

W związku z niepełną realizacją planu wydatków na 2020 r. według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., niewykorzystane środki stanowiły kwotę 37 985 821,50 PLN, z czego: środki BŚ stanowiły 37 840 406,66 PLN, a środki BRRE – 145 414,84 PLN.

(akta kontroli tom I str. 46-50; 393-394; tom II str. 1-123; tom VI str. 107-133; tom VII str. 237-255)

Od początku realizacji Projektu OPDOW do końca 2020 r. uruchomiono środki finansowe w łącznej wysokości 1 028 414 520,34 PLN (wyższe o 37 985 821,50 PLN od środków wydatkowanych, tj. o 3,84%⁸⁸), z czego:

- 454 034 413,31 PLN miało źródło w Umowie Pożyczki 8524 PL;
- 236 108 800,00 PLN stanowiły fundusze z tytułu zawartej Umowy Kredytu 1866;
- 315 951 902,29 PLN pochodziło ze środków Funduszu Spójności;
- 1 835 175,45 PLN stanowiły środki towarzyszące z rezerwy celowej;
- 20 434 077,25 PLN stanowiły środki z budżetu państwa uzupełniające współfinansowanie europejskie;

⁸⁶ Kwotę tą ujęto w sprawozdaniu IFRs ze znakiem minus (-).

⁸⁷ Dokument Oceny Projektu (ang. Project Appraisal Document). Dokument zawierający szczegółowy opis zadań Projektu OPDOW i sposób jego realizacji, sporządzany jako wniosek o udzielenie pożyczki do BŚ.

⁸⁸ Od początku realizacji Projektu OPDOW wydatkowano 990 428 698,84 PLN.

– 50 152,04 PLN stanowiły środki własne PGW WP.

(akta kontroli tom I str. 46-50; 393-394; tom II str. 1-123; tom VI str. 107-133; tom VII str. 237-255)

W badanym roku Rachunek Specjalny⁸⁹ Projektu OPDOW został trzykrotnie zasilony środkami Umowy Pożyczki 8524 PL w łącznej wysokości 60 970 772,00 EUR⁹⁰, natomiast od początku realizacji tego Projektu wpłynęły na niego środki z BS w łącznej wysokości 143 433 737,00 EUR.

Na wydatki związane z realizacją Projektu OPDOW w 2020 r. dokonano pięciu wypłat⁹¹ z Rachunku Specjalnego na rachunek budżetu państwa w łącznej wysokości 46 934 887,83 EUR. Wyrażona w PLN równowartość ww. środków wyniosła 208 284 571,57 PLN.

Na podstawie umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r., pierwszą transzę środków uruchomiono w dniu 23 czerwca 2020 r., a do JRP środki przekazano w dniu 26 czerwca 2020 r. Następne transze uruchamiano sukcesywnie: w lipcu dwie i po jednej w październiku i grudniu 2020 r. Środki przekazywano do JRP w okresie od ośmiu do 10 dni kalendarzowych.

Na podstawie umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r. wydatkowano 187 330 775,85 PLN ze środków MBOiR i 106 511 869,04 PLN ze środków BRRE.

Natomiast finansowanie realizacji zadań Projektu OPDOW przez IMGW środkami Umowy Pożyczki 8524 PL następowało na podstawie decyzji wydanej przez Ministra Finansów. Czas od złożenia przez BKP wniosku do wydania decyzji o uruchomienie środków wyniósł 35 dni.

Zgodnie z wyciągiem bankowym stan środków zagranicznych na Rachunku Specjalnym na dzień 1 stycznia 2020 r. i 31 grudnia 2020 r. wyniósł odpowiednio: 25 479 751,79 EUR oraz 39 515 635,96 EUR.

Powyższe wielkości były zgodne z informacją uzyskaną w tym zakresie z Ministerstwa Finansów i będącymi w dyspozycji BKP wyciągami z Rachunku Specjalnego oraz danymi wykazanymi w Raporcie Rocznym za 2020 r.

Wypłaty z Rachunku Specjalnego, dokonywane były z zastosowaniem odpowiednich kursów średnich NBP.

(akta kontroli tom I str. 26-50; tom II str. 1-44; tom VI str. 107-133; tom VII str. 237-255)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., z Umowy Pożyczki 8524 PL, wypłacono kwotę 143 433 737,00 EUR, natomiast do dyspozycji pozostały środki w wysokości 316 566 263,00 EUR, tj. 68,82% kwoty pożyczki (460 000 000,00 EUR). Na ten dzień wykorzystano ogółem 95 090 944,28 EUR⁹², tj. 20,67% kwoty przyznanej pożyczki, a 8 827 156,76 EUR wypłacono z Rachunku Specjalnego i nie wydatkowano.

(akta kontroli tom II str. 124-144; tom VI str. 107-133; tom VII str. 237-255)

⁸⁹ Do obsługi środków pozyskanych z BS w ramach Umowy Pożyczki 8524 PL, przeznaczony był Rachunek Specjalny, utrzymywany – zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL – w NBP, na podstawie umowy rachunku bankowego prowadzonego w walucie obcej, zawartej w dniu 21 grudnia 2015 r. pomiędzy Ministerstwem Finansów a NBP. Rachunek ten przeznaczony jest wyłącznie do obsługi środków pochodzących z Umowy Pożyczki 8524 PL.

⁹⁰ W dniu 6 sierpnia 2020 r. Rachunek Specjalny zasilila kwota 13 496 743,00 EUR, w dniu 15 października 2020 r. kwota 17 941 963,00 EUR, a w dniu 12 grudnia 2020 r. kwota 29 532 066,00 EUR.

⁹¹ W czerwcu 2020 r. jedna transza na kwotę 14 202 580,19 EUR; w sierpniu 2020 r. jedna transza na kwotę 22 715 398,77 EUR; w październiku 2020 r. dwie transze na kwotę 5 370 154,54 EUR oraz w grudniu 2020 r. jedna transza na kwotę 4 646 754,33 EUR.

⁹² W tym 45 147 791,69 EUR w 2020 r.

Koszty obsługi Umowy Pożyczki 8524 PL w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 r. zamknęły się kwotą 1 589 794,70 EUR, na którą składały się: odsetki od kredytu w wysokości 650 962,85 EUR oraz opłata za gotowość (liczona od kwoty kapitału pożyczki niewypłaconej) w wysokości 938 831,85 EUR. Powyższe płatności przeliczone na PLN zamknęły się kwotą 7 336 584,58 PLN⁹³. Od początku realizacji tego Projektu koszty te wynoszą 7 073 570,90 EUR⁹⁴, co w przeliczeniu na PLN daje kwotę 32 643 114,99 PLN⁹⁵.

(akta kontroli tom VI str. 107-133)

Do dnia 31 grudnia 2020 r. w ramach Umowy Kredytu 1866 uzyskano łącznie 54 000 000,00 EUR o równowartości 236 108 800,00 PLN, z czego dla JRP realizujących Projekt OPDOW alokowano kwotę 235 963 385,16 PLN, uzyskując poziom 99,94% alokacji transz.

(akta kontroli tom II str. 124-144; tom VI str. 107-133)

Koszty związane z obsługą Umowy Kredytu 1866⁹⁶ dotyczące okresu od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. wyniosły ogółem 303 270,44 EUR (1 399 532,43 PLN⁹⁷). Od początku realizacji tego Projektu koszty te wynoszą 737 871,88 EUR⁹⁸, co w przeliczeniu na PLN daje kwotę 3 405 131,15 PLN⁹⁹.

(akta kontroli tom VI str. 107-133)

W celu zapewnienia finansowania zadań Projektu OPDOW ze środków Unii Europejskiej, JRP podpisały następujące umowy na dofinansowanie z programu „Oś priorytetowa II Ochrona Środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu. Działanie 2.1 Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska”:

- Umowa POIS.02.01.00-00-0020/17-00 „Ochrona przed powodzią Kotliny Kłodzkiej ze szczególnym uwzględnieniem ochrony Miasta Kłodzka”, zawarta w dniu 28 czerwca 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW WL;
- Umowa POIS.02.01.00-00-0016/17-00 „Ochrona przeciwpowodziowa miasta Słubice”, zawarta w dniu 18 sierpnia 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW WL¹⁰⁰;
- Umowa POIS.02.01.00-00-0025/17-00 „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”, zawarta w dniu 17 października 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW KR¹⁰¹;

oraz z programu „Oś priorytetowa III Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego w ramach działania 3.2 Rozwój transportu morskiego, śródlądowych wód wodnych i połączeń multimodalnych”:

- Umowa POIS.03.02.00-00-0068/18-00 „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej – ETAP II”, zawarta w dniu 20 grudnia 2019 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych a RZGW WL;
- Umowa POIS.03.02.00-00-0086/20-00 „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania – odcinek 1, 2 i 4”;

⁹³ Według kursu NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR=4,6148 PLN).

⁹⁴ Tj. 4,93% wartości przekazanych zaliczek przez MBOiR na Rachunek Specjalny.

⁹⁵ Według kursu NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR=4,6148 PLN).

⁹⁶ Wyłącznie odsetki, w przypadku kredytu BRRE nie występuje opłata za gotowość.

⁹⁷ Według kursu NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR=4,6148 PLN).

⁹⁸ Tj. 1,37% wartości wykorzystanego kredytu BRRE na dzień 31 grudnia 2020 r.

⁹⁹ Według kursu NBP z dnia 31 grudnia 2020 r. (1 EUR=4,6148 PLN).

¹⁰⁰ Pierwotnie umowę zawarł Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze.

¹⁰¹ Pierwotnie umowę zawarł Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach.

zawarta w dniu 13 grudnia 2020 r. pomiędzy pomiędzy Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych a RZGW SZ.

Ponadto w dniu 11 listopada 2020 r. została zawarta umowa INEA/CEF/TRAN/M2019/2092901 na dofinansowanie działania "Ułatwienie zrównoważonego połączenia zaplecza z głównym portem w Szczecinie: most kolejowy na rzece Regalicy" nr działania 2019-PL-TM-0244-W (Współfinansowanie kontraktu OVFMP 1B.5/1 – „Przebudowa mostów w celu zapewnienia minimalnego prześwitu – Most kolejowy w km 733,7 rzeki Regalicy w Szczecinie”). Dotacja została udzielona w ramach Instrumentu Finansowego „Łącząc Europę” CEF, na podstawie Grant Agreement No, zawartego pomiędzy The Innovation and Networks Executive Agency (INEA) i RZGW SZ.

(akta kontroli tom VI str. 137-139)

Uzyskane w 2020 r. środki z budżetu państwa, w kwocie 44 107,98 PLN¹⁰², pochodziły z rezerwy celowej nr 4 „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły, (...)” i zostały uruchomione na podstawie jednej decyzji Ministra Finansów. Narastająco od początku trwania Projektu OPDOW z tego źródła uzyskano 1 835 175,45 PLN. Czas od złożenia wniosku przez BKP do wydania decyzji o uruchomienie tych środków¹⁰³ wyniósł 53 dni.

(akta kontroli tom I str. 393-394; tom II str. 1-123)

W 2020 r. PGW WP na realizację zadań Projektu OPDOW przeznaczyło środki własne w wysokości 50 152,04 PLN (niezrefinansowane), a kwota 4 018 631,00 PLN zaangażowana w 2019 r. została zrefundowana środkami UE.

NIK zwraca uwagę, że w 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, PGW WP zaangażowało środki własne w łącznej kwocie 106 171 680,50 PLN, pomimo że środki z BS i BRRE na finansowanie tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było zawarcie stosownej umowy pożyczki dopiero w dniu 23 czerwca 2020 r., co wynikało z kilkumiesięcznego okresu prowadzenia negocjacji w zakresie treści tej umowy pomiędzy jej stronami. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami z umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r. po upływie od siedmiu do 222 dni. W zaistniałej sytuacji, PGW WP było zmuszone zaangażować przejściowo środki własne, aby przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

Ponadto w odniesieniu do zaangażowanej kwoty środków własnych w wysokości 50 152,04 PLN przez RZGW WL, jej zrefinansowanie było planowane środkami towarzyszącymi z budżetu państwa. Na podstawie złożonego wniosku¹⁰⁴, w dniu 28 grudnia 2020 r. środki w kwocie 65 658,00 PLN zostały przyznane dla RZGW WL. Kwota ta nie została jednak uruchomiona, ponieważ aneks do umowy dotacji z dnia 27 kwietnia 2020 r.¹⁰⁵, który zapewniał możliwość zrefundowania wydatków poniesionych z przychodów własnych PGW WP¹⁰⁶, został podpisany dopiero w dniu

¹⁰² Decyzja po zmianach o wartości 44 108,00 PLN, z której nie wykorzystano 0,02 PLN (IMGW).

¹⁰³ Przez Ministra Finansów.

¹⁰⁴ Wniosek z dnia 24 listopada 2020 r.

¹⁰⁵ Umowa zawarta pomiędzy Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej a PGW WP na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach Projektu OPDOW, zawarta na podstawie art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) oraz art. 256 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.), dalej: Prawo wodne.

¹⁰⁶ Aneks dotyczył zmiany zakresu rzeczowego, co pozwalało na refundację wydatków poniesionych ze środków własnych.

31 grudnia 2020 r. Przyczyną tego stanu było długie procedowanie wniosku PGW WP KZGW przez nadzorujące ministerstwa.

(akta kontroli tom I str. 393-394; tom VI str. 137-340)

W związku z odstąpieniem przez RZGW WL od kontraktu 1C.1¹⁰⁷ oraz RZGW KR od części kontraktu 3B.1¹⁰⁸ z Energopol-Szczecin S.A., dokonano zwrotu na dochody budżetu państwa środków m.in. ze spieniężonej gwarancji zwrotu zaliczki w kwocie łącznej 29 786 599,18 PLN¹⁰⁹, w tym 4 467 991,88 PLN ze środków BŚ¹¹⁰. Środki pochodzące z Umowy Pożyczki 8524 PL wróciły do środków Projektu OPDOW i będą podlegały rozdysponowaniu na jego potrzeby w przyszłych okresach.

NIK zwraca uwagę, na potrzebę pilnego rozwiązania problemu zwrotu środków do NFOŚiGW w kwocie 2 391 589,99 PLN. Ze środków zaliczki pobranej na cele realizacji zadania 3B.1¹¹¹, sfinansowanej środkami z Funduszu Spójności w kwocie 15 003 177,00 PLN, do NFOŚiGW zwrócono środki w wysokości 10 898 567,55 PLN. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2021 r. do zwrotu pozostała kwota w wysokości 2 391 589,99 PLN¹¹².

(akta kontroli tom VI str. 107-133; 137-423)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. roszczenia związane z realizacją zadań Projektu OPDOW wyniosły łącznie 43 390 603,19 PLN, z czego roszczenia:

- wykonawców w stosunku do zamawiających (RZGW) wyniosły 39 147 761,95 PLN¹¹³;
- podwykonawców z tytułu solidarnej odpowiedzialności inwestora (lub zapisów kontraktowych) w stosunku do RZGW SZ wyniosły 478 120,18 PLN;
- zamawiającego (RZGW KR) w stosunku do wykonawców wyniosła 3 764 721,06 PLN.

Roszczenia powyższe były na różnym etapie procedowania i w przyszłości ich kwota może ulec zmianie.

(akta kontroli tom VI str. 137-340)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.3 Plan zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie początkowo obowiązywał PP z dnia 9 stycznia 2020 r., a następnie BKP opracowało i przekazało do BŚ jedną aktualizację PP, według stanu na dzień 24 lipca 2020 r., który uzyskał akceptację BŚ w dniu 11 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 7-9; 69-177)

W 2020 r. w ramach Projektu OPDOW rozstrzygnięto 11 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i podpisano umowy z wykonawcami o łącznej wartości 625 950 938,87 PLN, z czego:

¹⁰⁷ Kontrakt 1C.1 – „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czarny Kanał i Racza Struga”.

¹⁰⁸ Kontrakt 3B.1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”.

¹⁰⁹ W tym: 16 964 755,00 PLN w 2019 r. przez RZGW WL, a 12 821 844,18 PLN w 2020 r. przez RZGW KR.

¹¹⁰ W tym: 2 544 715,25 PLN z RZGW WL, a 1 923 276,63 PLN z RZGW KR.

¹¹¹ Wykonawcy kontraktu 3B.1 Energopol-Szczecin S.A. wypłacono zaliczkę na cele mobilizacji w kwocie 17 650 797,00 PLN sfinansowanej ze środków Funduszu Spójności w wysokości 15 003 177 PLN (85%) oraz ze środków BŚ w wysokości 2 647 620,00 PLN (15%). Przed wezwaniem do spłaty, RZGW KR zaliczyło część należnego wykonawcy wynagrodzenia na poczet spłaty zaliczki w łącznej kwocie 2 015 317,01 PLN.

¹¹² Dodatkowo kwota 1 713 019,46 PLN z udzielonej zaliczki ze środków NFOŚiGW została wcześniej rozliczona w ramach złożonego przez wykonawcę Przejściowego Świadectwa Płatności za wykonane roboty budowlane.

¹¹³ Z czego: 6 354 133,28 PLN w stosunku do RZGW KR, a 32 793 628,67 PLN w stosunku do RZGW WL.

- pięć o wartości 464 281 022,53 PLN w trybie International Competitive Bidding¹¹⁴ (kontrakty na zadania: 1B.7¹¹⁵; 1B.8¹¹⁶; 1C.2¹¹⁷ i 4B.1/4¹¹⁸ zawarte przez RZGW WL oraz 4A.3.1¹¹⁹ zawarte przez IMGW);
- cztery o wartości 50 248 958,32 PLN w trybie National Competitive Bidding¹²⁰ (kontrakty na zadania: 1A.4¹²¹ i 1B.4/2¹²² zawarte przez RZGW SZ oraz 3A.3¹²³ i 3D.2/1¹²⁴ zawarte przez RZGW KR);
- jedno o wartości 111 325 018,02 PLN w trybie Direct Contracting¹²⁵ (kontrakt na zadanie 3B.1/1¹²⁶ zawarty przez RZGW KR);
- jedno o wartości 95 940,00 PLN w trybie Shopping¹²⁷ (kontrakt na zadanie 1A.6¹²⁸ zawarty przez RZGW SZ).

(akta kontroli tom I str. 7-9; 69-177)

Do dnia 5 lutego 2021 r. w ramach Projektu OPDOW zawarte zostały następujące kontrakty:

- na roboty budowlane w ramach realizacji zadania:
 - ✓ 1A.1 – „Chlewice-Porzecze. Wał cofkowy rzeki Odry przy rzece Myśli i Modernizacja polderu Marwickiego etap I i II”, zawarty w dniu 15 maja 2017 r. na kwotę 9 776 109,74 PLN (przez RZGW SZ-ZZ¹²⁹); odstąpiono od umowy w dniu 17 września 2019 r.;
 - ✓ 1A.4 – „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”, zawarty w dniu 20 sierpnia 2020 r. przez RZGW SZ na kwotę 19 191 848,83 PLN;
 - ✓ 1A.6 – „Ochrona placu budowy”, zawarty w dniu 20 stycznia 2020 r. przez RZGW SZ na kwotę 95 940,00 PLN; w dniu 31 sierpnia 2020 r. zakończono jego realizację;
 - ✓ 1B.1/1(a) – „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry - przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej - ETAP II”, zawarty w dniu 19 listopada 2019 r. przez RZGW WL na kwotę 109 067 377,54 PLN;
 - ✓ 1B.1/1(b) – „Przebudowa mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z dojazdami”, zawarty w dniu 12 stycznia 2021 r. przez RZGW WL na kwotę 72 530 413,61 PLN;
 - ✓ 1B.4/2 – „Bagrowanie Przekopu Klucz-Ustowo”, zawarty w dniu 16 lipca 2020 r. przez RZGW SZ na kwotę 6 970 181,22 PLN;
 - ✓ 1B.6/1 – „Ochrona przeciwpowodziowa miasta Nowa Sól i obszarów poniżej miasta Krosno Odrzańskie. Nowa Sól Etap I i II.”, zawarty w dniu 20 września 2019 r. przez RZGW WL na kwotę 144 189 680,20 PLN;

¹¹⁴ Dalej: ICB, Międzynarodowy przetarg konkurencyjny – procedura BŚ.

¹¹⁵ 1B.7 – „WWW Widawa – przebudowa systemów zabezpieczenia przed powodzią, gm. Czernice, Długoleka, Wisznia Mała i Wrocław”.

¹¹⁶ 1B.8 – „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe miasta Krosno Odrzańskie”.

¹¹⁷ 1C.2 – „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czarny Kanał i Racza Struga”.

¹¹⁸ 4B.1/4 – „Centra Operacyjne w Krakowie i we Wrocławiu – cyfrowa łączność dyspozytorska dla obiektów hydrotechnicznych”.

¹¹⁹ 4A.3.1 – „Modernizacja sieci radarów meteorologicznych POLRAD”.

¹²⁰ Krajowy przetarg konkurencyjny – procedura BŚ.

¹²¹ 1A.4 – „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”.

¹²² 1B.4/2 – „Bagrowanie Przekopu Klucz-Ustowo”.

¹²³ 3A.3 – „Odcinek 4 – prawy wał rzeki Wisły od ujścia Skawinki do stopnia Kościuszko”.

¹²⁴ 3D.2/1 – „Budowa prawego wału rzeki Biała w Tarnowie”.

¹²⁵ Zamówienia z wolnej ręki – procedura BŚ.

¹²⁶ 3B.1/1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza – dokończenie zadań 3 i 4”.

¹²⁷ Zakupy – procedura BŚ.

¹²⁸ 1A.6 – „Ochrona terenu budowy”.

¹²⁹ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie.

- ✓ 1B.6/2 – „Ochrona przeciwpowodziowa miasta Nowa Sól i obszarów poniżej miasta Krosno Odrzańskie. Wężyska – Chlebowo”, zawarty w dniu 20 września 2019 r. przez RZGW WL na kwotę 99 599 823,52 PLN;
- ✓ 1B.7 – „WWW Widawa – przebudowa zabezpieczenia systemów zabezpieczenia przed powodzią, gm. Czernica, Długoleka, Wisznia Mała i Wrocław”, zawarty w dniu 19 marca 2020 r. przez RZGW WL na kwotę 91 962 672,07 PLN;
- ✓ 1B.8 – „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe miasta Krosno Odrzańskie”, zawarty w dniu 1 grudnia 2020 r. przez RZGW WL na kwotę 117 007 208,42 PLN;
- ✓ 1C.1 – „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czarny Kanał i Racza Struga”, zawarty w dniu 12 czerwca 2017 r. na kwotę 113 098 500,00 PLN (przez RZGW WL¹³⁰), odstąpiono od umowy w dniu 13 sierpnia 2019 r.;
- ✓ 1C.2 – „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czarny Kanał i Racza Struga”, zawarty w dniu 21 lipca 2020 r. przez RZGW WL o wartości 125 580 000,00 PLN;
- ✓ 2A.1/1 – „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego rzeka Nysa Kłodzka w miejscowości Boboszów”, zawarty w dniu 6 grudnia 2017 r. przez RZGW WL na kwotę 121 829 862,90 PLN;
- ✓ 2A.1/2 – „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego na potoku Goworówka w miejscowości Roztoki Bystrzyckie”, zawarty w dniu 4 grudnia 2017 r. przez RZGW WL na kwotę 174 851 740,02 PLN;
- ✓ 2A.2/1 – „Budowa zbiornika przeciwpowodziowego rzeka Bystrzyca Dusznicka w miejscowości Szalejów”, zawarty w dniu 16 kwietnia 2018 r. przez RZGW WL na kwotę 148 120 087,01 PLN;
- ✓ 2A.2/2 – „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego na potoku Duna w miejscowości Krosnowice”, zawarty w dniu 16 kwietnia 2018 r. przez RZGW WL na kwotę 81 590 555,27 PLN;
- ✓ 3A.1 – „Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisła w Krakowie”, zawarty w dniu 19 stycznia 2021 r. przez RZGW KR na kwotę 93 771 950,85 PLN;
- ✓ 3A.3 – „Odcinek 4 – prawy wał rzeki Wisła od ujścia Skawinki do stopnia Kościuszko”, zawarty w dniu 21 stycznia 2020 r. przez RZGW KR na kwotę 19 279 346,00 PLN;
- ✓ 3B.1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”, zawarty w dniu 8 sierpnia 2017 r. o wartości 176 507 973,37 PLN¹³¹ (RZGW KR¹³²), odstąpiono w dniu 31 października 2019 r. od umowy w zakresie zadania 3 i 4; w pozostałym zakresie zadanie zakończono w dniu 31 grudnia 2020 r.;
- ✓ 3B.1/1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza – dokończenie zadań 3 i 4”, zawarty w dniu 28 stycznia 2020 r. przez RZGW KR na kwotę 111 325 018,02 PLN;
- ✓ 3B.2 – „Ochrona przeciwpowodziowa Tarnobrzega. Wisła Etap 2 – rozbudowa prawego wału rzeki Wisła na długości 13,959 km, prawego wału rzeki San na dł. 2,193 km oraz lewego wału rzeki Łęg na dł. 0,112 km, na terenie gm. Gorzyce i gm. Radomyśl nad Sanem, woj. podkarpackie”, zawarty w dniu 22 marca 2019 r. przez RZGW RZ na kwotę 74 845 459,90 PLN; zadanie zakończono w dniu 28 grudnia 2020 r.;

¹³⁰ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze.

¹³¹ Po wyłączeniu zadań 3 i 4, kwota kontraktu została zmniejszona do 83 348 716,35 PLN.

¹³² Kontrakt zawarty pierwotnie przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach.

- ✓ 3B.3 – „Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – Wisła etap I”, zawarty w dniu 29 grudnia 2016 r. na kwotę 31 483 559,56 PLN; w dniu 28 czerwca 2018 r. odebrano zakończoną inwestycję (RZGW RZ¹³³);
- ✓ 3D.1 – „Program dla Sanu. Bierna ochrona przeciwpowodziowa w zlewni Sanu. San III – rozbudowa lewego wału rzeki San w km 0+000 – 4+445 gm. Gorzyce woj. podkarpackie”, zawarty w dniu 31 grudnia 2019 r. przez RZGW RZ na kwotę 25 006 500,58 PLN; zadanie zakończono 21 grudnia 2020 r.;
- ✓ 3D.2/1 – „Budowa prawego wału rzeki Biała w m. Tarnów”, zawarty w dniu 10 września 2020 r. przez RZGW KR na kwotę 4 807 582,27 PLN;
- ✓ 4A.1.9 – „Modernizacja i wyposażenie Stacji Pomiarów Aerologicznych”, zawarty w dniu 8 stycznia 2021 r. przez IMGW na kwotę 1 387 881,57 EUR;
- ✓ 4A.3.1 – „Modernizacja sieci radarów meteorologicznych POLRAD”, zawarty w dniu 6 listopada 2020 r. przez IMGW na kwotę 125 479 093,54 PLN;
- ✓ 4A.4.3a – „Dostawa sprzętu biurowego indywidualnego przeznaczenia – część 1 (komputery) – lot nr 2 i lot nr 3”, zawarty w dniu 8 stycznia 2021 r. (lot 2) oraz 19 stycznia 2021 r. (lot 3) przez IMGW o łączną kwotę 10 400 000,00 PLN;
- ✓ 4B.1/4 – „Centra Operacyjne w Krakowie i we Wrocławiu – cyfrowa łączność dyspozytorska dla obiektów hydrotechnicznych”, zawarty w dniu 16 grudnia 2020 r. przez RZGW WL na kwotę 4 252 048,50 PLN.
- z Konsultantami Wsparcia Technicznego:
 - ✓ w ramach zadania 5.4 zawarte w listopadzie 2016 r. przez RZGW WL oraz RZGW SZ na łączną kwotę 143 773 925,10 PLN;
 - ✓ w ramach zadania 5.3 zawarte w marcu 2017 r. o łącznej wartości 29 380 348,88 PLN (RZGW SZ¹³⁴ i RZGW WL¹³⁵);
 - ✓ w ramach zadania 5.3(a) zawarty w dniu 24 kwietnia 2019 r. przez RZGW WL na kwotę 284 314,50 PLN;
 - ✓ w ramach zadania 5.2 zawarty w lipcu 2017 r. o łącznej wartości 61 452 165,30 PLN (RZGW KR¹³⁶ i RZGW RZ¹³⁷);
 - ✓ w ramach zadania 5.6 zawarty w dniu 7 grudnia 2018 r. o łącznej wartości 4 425 275,55 PLN (RZGW WL);
 - ✓ w ramach zadania 5.7.1 zawarty w dniu 25 kwietnia 2019 r. przez BKP o wartości 11 943 828,90 PLN;
 - ✓ w ramach zadania 5.9 zawarty w dniu 2 grudnia 2019 r. przez RZGW WL o wartości 472 800,00 PLN; zakończono jego realizację z dniem 26 września 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 7-9; 69-177)

NIK zwraca uwagę, że według stanu na dzień 10 marca 2020 r. spośród 83¹³⁸ zadań objętych PP z dnia 31 stycznia 2021 r., aż 57 miało wydłużoną datę zakończenia realizacji w stosunku do pierwotnych założeń, w tym dla 15 zadań przesunięcie terminu wynosiło od 24 miesięcy do nawet 45 miesięcy¹³⁹. Należy także zauważyć, że od zakończenia ubiegłorocznej kontroli NIK¹⁴⁰ doszło do dalszego wydłużenia terminów zakończenia zadań, gdyż dla 39 zadań objętych PP przesunięto terminy

¹³³ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie.

¹³⁴ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie.

¹³⁵ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze.

¹³⁶ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach oraz Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie.

¹³⁷ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie.

¹³⁸ Nie wliczono zadania przypisanego BKP w zakresie zarządzania Projektem OPDOW.

¹³⁹ Jednocześnie przyspieszono planowaną datę zakończenia trzech zadań (od dwóch do 12 miesięcy).

¹⁴⁰ Kontrola D/20/501 - „Badanie sprawozdań finansowych projektów ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”.

ich realizacji od dwóch do 18 miesięcy, a tylko w czterech przypadkach doszło do skrócenia tego terminu od jednego do dwóch miesięcy. Zmiany na tym etapie realizacji Projektu OPDOW nie powodują jeszcze przekroczenia terminu jego zakończenia określonego w Umowie Pożyczki 8524 PL, niemniej jednak należy wskazać, że tylko dla 27 z 57 zadań z wydłużoną datą zakończenia realizacji zostały podpisane kontrakty.

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że powodem tej sytuacji były m.in.: konkretyzacja przez Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych; przypadki wydłużenia lub zawieszenia uzyskiwania decyzji administracyjnych wynikające ze zmian wprowadzonych art. 515 *Prawa wodnego*; prowadzenie uzgodnień międzyresortowych, międzynarodowych oraz z administratorami obiektów mostowych; przesunięcia terminu zakończenia inwestycji dla części zawartych kontraktów; opóźniony wybór Konsultantów Wsparcia Technicznego oraz weryfikacja przez nich stanu faktycznego i określenie w związku z tym harmonogramu działań dla kontraktów; wydłużone procedury środowiskowe, sprzeciw społeczny i organizacji ekologicznych; skomplikowane i czasochłonne procedury wyboru wykonawców oraz uzyskiwania potrzebnych decyzji administracyjnych, a także pandemia COVID-19. Dyrektor podkreślił również, że obowiązujący obecnie PP został zaakceptowany i jest na bieżąco aktualizowany, a podane w nim terminy nie zagrażają jeszcze terminowemu zakończeniu Projektu OPDOW.

W ocenie NIK nieodzownym i pilnym staje się jednak przyspieszenie działań w zakresie zawierania oraz realizacji kontraktów na zadania Projektu OPDOW, ponieważ do końca 2020 r., czyli szóstego roku jego realizacji (z dziewięciu przewidzianych), zakończono jedynie sześć z 83 zadań Projektu OPDOW, wydając przy tym 19,81% środków przeznaczonych na jego realizację.

(akta kontroli tom I str. 7-9; 51-53; 69-177; tom VI str. 168-177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.4 Problemy, zagrożenia i ryzyka związane z realizacją Projektu OPDOW

Opis stanu
faktycznego

Do najważniejszych zdiagnozowanych problemów, zagrożeń i ryzyk związanych z realizacją zadań Projektu OPDOW należy zaliczyć m.in.:

- protesty organizacji ekologicznych (w związku z planami dotyczącymi robót mających na celu poprawę warunków żeglowności na rzece Odrze¹⁴¹ – podkomponent 1B) oraz skargi mieszkańców (w związku z realizacją zadań ochrony pasywnej w Kotlinie Kłodzkiej – podkomponent 2B), które generują ryzyko opóźnień lub zaniechania realizacji części zadań tych podkomponentów, ze względu na wydłużenie się postępowań administracyjnych. W celu przeciwdziałania temu zjawisku BKP wraz z RZGW SZ i RZGW WL prowadziło szeroką akcję informacyjną i konsultacyjną. Ponadto wskutek wielokrotnych dyskusji, poprzedzonych dwuletnimi badaniami terenowymi, zdecydowano o nieuruchamianiu w ramach Projektu OPDOW zadań dla Międzyodrza¹⁴², co zaakceptował BŚ, a realizację Kontraktu 1B.2 „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania. Etap II – Remont i modernizacja zabudowy regulacyjnej na Odrze granicznej” ograniczono do pierwszego etapu. Również zakres podkomponentu 2B został zmodyfikowany

¹⁴¹ Przyczyną tego stanu może być ewentualna budowa stopni wodnych oraz prowadzenie prac w kierunku skanalizowania koryta rzeki Odry.

¹⁴² Kontrakt 1A.3 - „Przywrócenie walorów przyrodniczych Doliny Dolnej Odry poprzez poprawę zdolności retencyjnych i przeciwpowodziowych Międzyodrza”.

i będzie skupiał się na modernizacji cieków przepływających przez dziewięć miejscowości Ziemi Kłodzkiej w sposób nieoddziaływający na mieszkańców i tereny wokół tych cieków oraz na równoczesnym przygotowaniu drugiego etapu robót zapewniających poprawę czynnej i biernej ochrony przeciwpowodziowej na tym obszarze;

- znaczące ryzyko wstrzymania wykonalności decyzji środowiskowej uzyskanej dla ww. zadania 1B.2 ze względu na możliwą niezgodność przepisów prawa polskiego z regulacjami Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska, a tym samym utraty dofinansowania na to zadanie ze środków Unii Europejskiej. W ocenie Komisji Europejskiej, przepisy prawa polskiego, a przede wszystkim przepisy niektórych ustaw stanowiących podstawy prawne do wydawania zezwoleń inwestycyjnych dotyczących przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. specustawy), są niezgodne z postanowieniami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko¹⁴³. W związku z przyjętym planem działań naprawczych w tym zakresie, projekty współfinansowane środkami budżetu Unii Europejskiej, przygotowane na podstawie specustaw naruszających ww. dyrektywę, poddane zostaną ponownej weryfikacji;
- wydłużające się terminy pozyskiwania stosownych decyzji administracyjnych wynikające z procesu opiniowania dokumentów i projektów wniosków niezbędnych do uzyskania pozwoleń i decyzji. W związku ze stanem sanitarno-epidemicznym, istnieje ryzyko niedotrzymania terminu zakończenia prac projektowych związanych z niezbędnymi czynnościami administracyjnymi wymagającymi spotkań z zainteresowanymi stronami (np. okazanie granic dla celów uzgodnienia dokumentacji geodezyjnej). Ograniczenie funkcjonowania urzędów wpływa na terminy wydania decyzji administracyjnych, przedłuża się procedura uzgodnień dokumentacji z gestorami urzędów;
- zaplanowane do realizacji cztery suche zbiorniki wodne w ramach podkomponentu 2A mogą nie być wystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w Kotlinie Kłodzkiej, w związku z koniecznością uzyskania dodatkowej retencji dla zapewnienia ochrony przeciwpowodziowej w tym rejonie;
- zmiany projektowe w zadaniach: 2A.2/1¹⁴⁴ i 2A.2/2¹⁴⁵ - w wyniku przeprowadzonych badań warunków gruntowych stwierdzono konieczność i zasadność wprowadzenia zmian w projektach wykonawczych poprzez zastosowanie rozwiązań projektowych konstrukcji (korpusu) zapór umożliwiających optymalne wykorzystanie dostępnych zasobów miejscowego materiału gruntowego oraz dostosowanie rozwiązań technicznych elementów zapory do zweryfikowanych i ustalonych warunków geotechnicznych posadowienia konstrukcji, co spowoduje opóźnienie w realizacji kontraktów i przesunięcie ich ukończenia na 2023 r.;
- pandemia COVID-19 utrudniająca realizację zadań Projektu OPDOW, mogąca mieć wpływ m.in. na: ograniczenia zakresu i czasu wykonywania robót budowlanych, brak pracowników (rynek usług budowlanych korzysta z pracowników z Ukrainy, Białorusi i innych krajów oferujących tańszą siłę roboczą), przerwanie łańcuchów dostaw materiałów, sprzętu, urządzeń i kruszyw, ograniczenie

¹⁴³ Dz. Urz. UE L26/1 z 28.01.2012 r.

¹⁴⁴ Kontrakt 2A.2/1 – „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego rzeka Nyska Kłodzka w miejscowości Boboszów”.

¹⁴⁵ Kontrakt 2A.2/2 – „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego na potoku Duna w miejscowości Krosnowice”.

- w dostępie do urzędów i prowadzonych procedur administracyjnych.
(akta kontroli tom IV str. 344-466; tom V str. 1-644; tom VI str. 1-104; 137-340; tom VII str. 205-211; tom VIII str. 266-270)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie, BKP właściwie realizowało zadania m.in. związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na realizację Projektu OPDOW, jak również w zakresie zapotrzebowania i uruchamiania środków finansowych oraz procedowania wprowadzania zmian do PP.

OBSZAR

4. Prawdliwość wydatkowania środków Projektu OPDOW, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia w ewidencji księgowej

Opis stanu faktycznego

Badania wydatków Projektu OPDOW przeprowadzono odrębnie dla BKP¹⁴⁶, RZGW WL, RZGW KR, RZGW SZ i RZGW RZ na losowo wybranej próbie tzw. metodą monetarną z wykorzystaniem programu komputerowego Pomocnik Kontrolera PK, wersja 5.7. Populację do losowania stanowiły wydatki wszystkich jednostek uczestniczących w realizacji Projektu OPDOW w 2020 r., ujęte w zapisach księgowych o łącznej wartości 447 312 592,98 PLN¹⁴⁷, a zbiór wykorzystany jako populacja do losowania zawierał 1 828 rekordy.

Dla przeprowadzenia badania założono poziom ufności 95%, próg istotności do wyboru próby 1%, natomiast do oceny końcowej 2% (Standard ISA 320 – International Standards of Auditing). Przy ustaleniu progu istotności wykorzystano ustalenia z poprzednich kontroli Projektu OPDOW.

Do badania wylosowano próbę 175 wydatków na kwotę 397 063 415,09 PLN, co stanowiło 88,77% badanej populacji. Próba obejmowała:

- sześć wydatków BKP na kwotę 3 234 377,96 PLN,
- dwa wydatki IMGW na kwotę 14 907 770,77 PLN,
- 42 wydatki PGW WP RZGW KR na kwotę 42 605 948,86 PLN;
- 18 wydatków PGW WP RZGW SZ na kwotę 11 568 918,49 PLN;
- 81 wydatki PGW WP RZGW WL na kwotę 257 311 582,24 PLN;
- 26 wydatków PGW WP RZGW RZ na kwotę 67 434 816,77 PLN.

Dodatkowo próbę wydatków BKP, o której mowa powyżej, uzupełniono metodą doboru celowego o cztery transakcje na łączną kwotę 248 071,19 PLN. Ogółem badanie wydatków BKP zostało przeprowadzone na próbie 10 wydatków o łącznej wartości 3 482 449,15 PLN, co stanowi 49,18% wszystkich poniesionych przez tę jednostkę wydatków na realizację zadań Projektu OPDOW. Ponadto w BKP zostało przeprowadzone badanie dwóch wydatków poniesionych przez IMGW na kwotę 14 907 770,77 PLN¹⁴⁸.

(akta kontroli tom II str. 311-323; tom III str. 13-414)

Wskazane wyżej wydatki BKP i IMGW nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami Umowy Pożyczki 8524 PL i Umowy Kredytu 1866. Wydatki te poniesiono zgodnie z kontraktami zawartymi na realizację zadań Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowano (raporty miesięczne i finansowe Konsultanta/Inżyniera wraz z załącznikami, Przejściowe Świadczenia Płatności, umowy, decyzje). Kontrolowane wydatki zostały prawidłowo poniesione ze środków BŚ i/lub BRRE, a dokumentujące je dowody księgowe były kompletne oraz zostały sporządzone zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej. Zbadaną dokumentację

¹⁴⁶ Obejmujące również dwa wylosowane wydatki poniesione przez IMGW na kwotę 14 907 770,77 PLN.

¹⁴⁷ Wartość bezwzględna próby wyniosła 472 956 281,34 PLN.

¹⁴⁸ Na podstawie dokumentacji przekazanej przez IMGW.

poddawano także rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej przed zaksięgowaniem oraz prawidłowo opisano w niej źródła finansowania poniesionych wydatków. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych tych jednostek oraz w kwartalnych sprawozdaniach finansowych Projektu OPDOW, a także zostały wykazane w sprawozdaniach finansowych przekazanych do BŚ (Raport Roczny za 2020 r. wraz z IFRs).

(akta kontroli tom III str. 13-414)

Kwartałne sprawozdania finansowe BKP przekazało m.in. do BŚ, w terminach zgodnych z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL oraz POP, tj. do 45 dni kalendarzowych od zakończenia okresu objętego raportem. Sprawozdania te przekazano także z wykorzystaniem aplikacji Client Connection.

(akta kontroli tom VII str. 271)

Raport Roczny za 2020 r. zawierał dane w układzie wymaganym Umową Pożyczki 8524 PL. Przedstawiony do kontroli Raport wraz z IFRs za 2020 r. m.in.:

- a) wskazywał źródła i wykorzystanie funduszy dla Projektu za ten rok, wykazując osobno fundusze zapewnione w ramach Umowy Pożyczki 8524 PL;
- b) opisywał stan rachunku specjalnego w NBP oraz wypłaty dokonywane z niego w EUR;
- c) określał przewidywane zapotrzebowanie na środki na dwa kolejne kwartały;
- d) zawierał podsumowanie dokonanych wydatków w okresie sprawozdawczym oraz AWP w mln PLN na 2020 r. oraz na 2021 r.;
- e) opisywał fizyczne postępy w realizacji Projektu OPDOW, zbiorczo oraz dla okresu objętego sprawozdaniem;
- f) określał stan realizacji zamówień w ramach Projektu OPDOW na koniec okresu objętego sprawozdaniem;
- g) opisywał administrowanie Projektem OPDOW;
- h) obejmował wnioski i rekomendacje;

co było zgodne z wymaganiami określonymi w Umowie Pożyczki 8524 PL oraz w POP.

Powyższe pozwalało stwierdzić, że przedłożony przez BKP do badania Raport Roczny za 2020 r., w części dotyczącej poniesionych wydatków na realizację Projektu OPDOW w 2020 r., został sporządzony w sposób prawidłowy, terminowy, rzetelny i spełniał wymogi stawiane przez pożyczkodawcę oraz zawierał wszystkie elementy, jakie powinien zawierać Raport Roczny za 2020 r.

(akta kontroli tom VII str. 1-2)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność BKP w zakresie prawidłowości wydatkowania środków Projektu OPDOW, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe. Poddane badaniu wydatki zostały również prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej PGW WP KZGW. Wydatki Projektu OPDOW zostały poniesione zgodnie z warunkami umów zawartych z MBOiR i BRRE oraz umowy z dnia 23 czerwca 2020 r., jak również odpowiednio udokumentowane i ujęte w sprawozdaniu finansowym.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w takcie kontroli działania, 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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, maja 2021 r.

Kontrolerzy:
Violetta Matuszewska-Potempska
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis

Cezary Mazik
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis