



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.003.03.2021

**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, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 22, 31-109 Kraków ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Przemysław Dacą, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły. 2. Prawdliwość wydatkowania środków Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły, 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
Kontroler	Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/55/2021 z dnia 6 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dalej: RZGW w Krakowie.

² Od dnia 17 stycznia 2018 r. Natomiast Dyrektorem RZGW w Krakowie od dnia 12 kwietnia 2018 r. jest Pani Małgorzata Sikora.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RZGW w Krakowie, w zakresie dotyczącym sporządzenia za 2020 r. sprawozdania finansowego Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny ogólnej były oceny cząstkowe, dotyczące obu obszarów, które zostały poddane kontroli. W szczególności RZGW w Krakowie właściwie realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły⁵, polegające na zapotrzebowaniu i uruchamianiu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań. Prawidłowo wydatkowano również środki Projektu OPDOW, właściwie je rozliczono i ujęto w ewidencji księgowej, jak również w sprawozdaniu finansowym tego Projektu.

Poddane kontroli zamówienia publiczne zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami Banku Światowego⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

W ramach Projektu OPDOW, RZGW w Krakowie odpowiadał za realizację inwestycji zaplanowanych w komponencie 3 – „Ochrona przed powodzią w zlewni Górnej Wisły”⁸, w tym w podkomponentach: 3A – „Ochrona przed powodzią Krakowa i Wieliczki”⁹, 3B – „Ochrona przed powodzią Sandomierza i Tarnobrzegu: Ochrona przed powodzią Odry Dolnej i Środkowej”¹⁰ oraz 3D – „Bierna i czynna ochrona w zlewni Sanu”¹¹.

Podkomponent 3A obejmował następujące zadania inwestycyjne:

- 3A.1/1 – „Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły w Krakowie” – Odcinek 1, Odcinek 2¹²;
- 3A.1/2 – „Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły w Krakowie” – Odcinek 3¹³;
- 3A.2/1 i 3A2/2 – „Zwiększenie zabezpieczenia powodziowego w dolinie rzeki Serafy” – zbiorniki Malinówka 1 i Malinówka 2¹⁴;
- 3A.2/3 – „Zwiększenie zabezpieczenia powodziowego w dolinie rzeki Serafy” – zbiorniki Malinówka 3¹⁵;
- 3A.2/4 – „Zwiększenie zabezpieczenia w dolinie rzeki Serafy” – zbiornik Serafa 2¹⁶;
- 3A.3 – „Odcinek 4 – prawy wał rzeki Wisły od ujścia Skawinki do stopnia Kościusko”¹⁷;

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

⁵ Dalej: Projekt OPDOW.

⁶ Dalej: BŚ.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: komponent 3.

⁹ Dalej: podkomponent 3A.

¹⁰ Dalej: podkomponent 3B.

¹¹ Dalej: podkomponent 3D.

¹² Dalej: zadanie 3A.1/1 lub kontrakt 3A.1/1.

¹³ Dalej: zadanie 3A.1/2 lub kontrakt 3A.1/2.

¹⁴ Dalej: zadanie 3A.2/1, 3A2/2 lub kontrakt 3A.2/1, 3A2/2.

¹⁵ Dalej: zadanie 3A.2/3 lub kontrakt 3A.2/3.

¹⁶ Dalej: zadanie 3A.2/4 lub kontrakt 3A.2/4.

¹⁷ Dalej: zadanie 3A.3 lub kontrakt 3A.3.

- 3A.4 – „Rozbudowa odcinka prawego wału poniżej stopnia Dąbie wraz z budową wrót przeciwpowodziowych w rejonie stoczni remontowej”¹⁸;
- 3A.5 – „Budowa wrót przeciwpowodziowych w ciągu lewego wału przeciwpowodziowego w rejonie ujęć wody dla Huty im. Sendzimira w Krakowie”¹⁹;
- 3A.6 – „Budowa stanowiska pompowego dla pomp mobilnych dla odwodnienia Kompleksu Lesisko”²⁰.

Podkomponent 3B obejmował następujące zadania inwestycyjne:

- 3B.1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”²¹;
- 3B.1/1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza” – dokończenie zadań 3 i 4²².

Natomiast podkomponent 3D obejmował następujące zadania inwestycyjne:

- 3D.2/1 – „Budowa prawego wału rzeki Biała w mieście Tarnów”²³;
- 3D.2/2 – „Rozbudowa lewego i prawego wału rzeki Biała w gminie Tarnów w mieście Tarnów”²⁴.

Według stanu na dzień 31 stycznia 2021 r., na realizację ww. zadań inwestycyjnych w ramach Projektu OPDOW zawarto następujące kontrakty:

- 3A.1/1 – „Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły w Krakowie – Odcinek 1, Odcinek 2”, w dniu 19 stycznia 2021 r. na kwotę 48 256 170,66 PLN;
- 3A.1/2 – „Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły w Krakowie – Odcinek 3”, w dniu 19 stycznia 2021 r. na kwotę 45 515 780,19 PLN;
- 3A.3 – „Odcinek 4 – prawy wał rzeki Wisły od ujścia Skawinki do stopnia Kościuszko”, w dniu 21 stycznia 2020 r. na kwotę 19 703 932,06 PLN²⁵. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe kontraktu, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło odpowiednio: 40,05% i 47,31%;
- 3B.1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”²⁶, w dniu 8 sierpnia 2017 r., na kwotę 83 348 716,35 PLN. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe kontraktu, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło odpowiednio: 84,29%, i 93,59%.

Z dniem 14 listopada 2019 r., z uwagi na nienależyte wykonywanie przez Energopol-Szczecin S.A. zobowiązań kontraktowych²⁷, RZGW w Krakowie odstąpił od kontraktu 3B.1 w zakresie zadań 3 i 4, realizowanych przez ten podmiot²⁸. W dniu 28 stycznia 2020 r. zawarte zostało porozumienie pomiędzy RZGW w Krakowie a firmą Melbud S.A.²⁹ na dokończenie robót budowlanych na wskazanych zadaniach 3 i 4, w ramach kontraktu 3B.1/1.

Ostatecznie, postanowieniem z dnia 9 marca 2020 r., Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum w Szczecinie, XII Wydział Gospodarczy, ogłosił upadłość dłużnika Energopol-Szczecin S.A. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2021 r. postępowanie upadłościowe było w toku. W ramach tego postępowania Państwowe

¹⁸ Dalej: zadanie 3A.4 lub kontrakt 3A.4.

¹⁹ Dalej: zadanie 3A.5 lub kontrakt 3A.5.

²⁰ Dalej: zadanie 3A.6 lub kontrakt 3A.6.

²¹ Dalej: zadanie 3B.1 lub kontrakt 3B.1.

²² Dalej: zadanie 3B.1/1 lub kontrakt 3B.1/1.

²³ Dalej: zadanie 3D.2/1 lub kontrakt 3D.2/1.

²⁴ Dalej: zadanie 3D.2/2 lub kontrakt 3D.2/2.

²⁵ Kwota kontraktu z uwzględnieniem aneksu nr 4.

²⁶ Kontrakt pierwotnie obejmował sześć zadań. Wartość kontraktu nie obejmuje zadań 3 i 4.

²⁷ W dniu 30 października 2019 r. BŚ wydał zgodę dla wniosku o odstąpienie od kontraktu 3B.1.

²⁸ Zadanie 3B.1 realizowane było od dnia 8 sierpnia 2017 r. przez konsorcjum firm: Energopol-Szczecin S.A. – lider i Melbud S.A. – partner, a od dnia 3 października 2019 r. Melbud S.A. – lider i Energopol-Szczecin S.A. – partner.

²⁹ Dalej: porozumienie.

Gospodarstwo Wodne Wody Polskie³⁰ zgłosiło swoje wierzytelności³¹ wraz z oświadczeniem o potrąceniu.

- 3B.1/1 – „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza – dokończenie zadań 3 i 4”, kontrakt zawarty w dniu 28 stycznia 2020 r. na kwotę 111 325 018,02 PLN. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe tego zadania według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło odpowiednio: 19,34% i 23,59%.

Zgodnie z postanowieniami kontraktu, zakończenie realizacji zadania planowano do dnia 31 sierpnia 2021 r., a zamknięcie odbiorów, rozliczeń oraz uzyskanie pozwolenia na użytkowanie/przekazanie do eksploatacji – do końca 2021 r. W związku z występującymi problemami w trakcie realizacji kontraktu, wykonawca wystąpił z wnioskiem o „wydłużenie czasu na ukończenie” do dnia 31 sierpnia 2022 r. Według stanu na dzień 23 kwietnia 2021 r. sprawa była w toku.

- 3D.2/1 – „Budowa prawego wału rzeki Biała w mieście Tarnów”, kontrakt zawarty w dniu 10 września 2020 r. na kwotę 4 807 582,27 PLN. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe tego zadania, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło odpowiednio: 10,00% i 13,37%.

Ponadto w ramach komponentu 5A – „Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów”³², na zadanie 5.2 – „Nadzór projektowo-konstrukcyjny. Zarządzanie Projektem, pomoc techniczna oraz wsparcie jednostek wdrażania projektu w zakresie wdrażania Projektu ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry i Wisły”³³, w dniach 20 lipca 2017 r.³⁴ oraz 19 lipca 2017 r.³⁵ zawarto kontrakty z Konsultantem Wsparcia Technicznego na łączną kwotę 48 092 526,45 PLN. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. zaawansowanie finansowe kontraktów wyniosło 61,12%.

(akta kontroli tom I str. 6-40, 63-106, 197-247, 395-500, tom II str. 1-234)

1.1 Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 31 stycznia 2021 r., koszty realizacji zadań przypisanych w ramach Projektu OPDOW do realizacji RZGW w Krakowie, planowane były na kwotę 220 170 000,00 EUR, co stanowiło równowartość 915 907 200,00 PLN³⁶.

Do dnia 31 grudnia 2020 r. RZGW w Krakowie na realizację tych zadań wydatkował środki w kwocie 145 868 138,75 PLN, tj. 15,93% środków przewidzianych do wykorzystania.

(akta kontroli tom I str. 28-37)

W 2020 r. koszty realizacji zadań w ramach Projektu OPDOW zamknęły się kwotą 55 014 610,39 PLN, z czego wydatkowano odpowiednio:

- na podkomponent 3A: 15 245 783,56 PLN;
- na podkomponent 3B: 26 997 853,02 PLN;
- na podkomponent 3D: 2 584 462,43 PLN;
- na zadanie 5.2: 10 186 511,38 PLN.

(akta kontroli tom I str. 6-40)

³⁰ Dalej: PGW WP.

³¹ Przy uwzględnieniu wszystkich kontraktów, które firma ta realizowała dla PGW WP.

³² Dalej: komponent 5A.

³³ Dalej: zadanie 5.2 lub kontrakt 5.2.

³⁴ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych. Z dniem 2 stycznia 2018 r. RZGW w Krakowie wstąpił w prawa i obowiązki z niego wynikające na podstawie art. 534 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.), dalej: Prawo wodne.

³⁵ Kontrakt zawarty pierwotnie przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych. Z dniem 2 stycznia 2018 r. RZGW w Krakowie wstąpił w prawa i obowiązki z niego wynikające na podstawie art. 534 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego.

³⁶ Według kursu 1 EUR=4,16 PLN przyjętego do przeliczeń w Projekcie OPDOW.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. roszczenia RZGW w Krakowie w związku z realizacją zadań Projektu OPDOW wyniosły 3 764 721,06 PLN³⁷. Natomiast roszczenia wykonawców tych zadań stanowiły kwotę 6 354 133,28 PLN, z czego 1 992 789,76 PLN obejmowały roszczenia podwykonawców robót³⁸.

(akta kontroli tom I str. 6-40, 63-115, tom II str. 214-223)

W związku z odstąpieniem z dniem 14 listopada 2019 r. od kontraktu 3B.1 w zakresie dotyczącym niewykonanej części zadań 3 i 4 oraz niewywiązaniem się wykonawcy z obowiązku zwrotu nierozliczonej części pobranej zgodnie z kontraktem zaliczki na cele mobilizacji w kwocie 15 635 479,99 PLN, RZGW w Krakowie, w dniu 27 stycznia 2020 r. wystąpił do gwaranta z żądaniem wypłaty z „Gwarancji Zwrotu Zaliczki”³⁹ kwoty w wysokości 12 821 844,18 PLN⁴⁰. Środki te zostały wypłacone, a następnie zwrócone na rachunek Ministerstwa Finansów. Wystąpienie przez RZGW w Krakowie o spieniężenie gwarancji w części, tj. w kwocie 12 821 844,18 PLN, poprzedzone zostało stosowną analizą formalno-prawną. Następnie RZGW w Krakowie w dniu 18 marca 2020 r. wystąpił do gwaranta z drugim żądaniem zapłaty pozostałej do spłaty kwoty zaliczki w wysokości 2 813 635,81 PLN⁴¹.

W związku z faktem niewypłacenia przez gwaranta żądanej kwoty, w dniu 24 kwietnia 2020 r. zostało mu przedłożone „ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty”. Wobec odmowy zapłaty, w dniu 8 października 2020 r. sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego i według stanu na dzień 23 kwietnia 2021 r. była w toku.

(akta kontroli tom I str. 63-106, 197-247, 395-500, tom II str. 1-235)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Finansowanie Projektu OPDOW, zapotrzebowanie na środki i ich uruchamianie

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. wydatki na realizację zadań Projektu OPDOW w wysokości 55 014 610,39 PLN, ostatecznie sfinansowano z następujących źródeł:

- kwotę 20 110 037,35 PLN – ze środków BŚ;
- kwotę 13 883 074,60 PLN – ze środków BRRE⁴²;
- kwotę 21 021 498,44 PLN z Funduszu Spójności⁴³.

³⁷ Dotyczyły w całości kontraktu 3B.1. Roszczenie dotyczyło zwrotu kosztów za nienależyte wykonanie zobowiązań kontraktowych, w tym z tytułu m.in. rozbiórki lub naprawy robót, usunięcia wad, ukończenia robót.

³⁸ Roszczenia dotyczyły zaległości płatniczych wykonawcy wobec usługodawców i dostawców.

³⁹ Dalej: gwarancja.

⁴⁰ 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 w Krakowie zaliczyło część należnego wykonawcy wynagrodzenia na poczet spłaty zaliczki w łącznej kwocie 2 015 317,01 PLN.

⁴¹ W związku z faktem, że termin wygaśnięcia gwarancji upływał w dniu 13 lutego 2020 r., RZGW w Krakowie wystosował wezwanie do każdego z członków konsorcjum realizującego zadanie 3B.1 o przedłożenie aneksu do istniejącego zabezpieczenia lub przedłożenie nowego zabezpieczenia zwrotu pobranej przez wykonawcę zaliczki. Odpowiedzi udzielił jedynie Melbud S.A., który poinformował, że zabezpieczenie zwrotu zaliczki zostało wystawione na żądanie Energopol - Szczecin S.A. i firmie tej wypłacono zaliczkę w całości. Wobec tych faktów, Melbud S.A. uznał, że nie jest stroną wezwania. Firma Energopol - Szczecin S.A. nie udzieliła odpowiedzi, jak również nie przedłożyła aneksu do gwarancji. Wobec powyższego, RZGW w Krakowie wystąpił do gwaranta z drugim żądaniem, na kwotę stanowiącą nierozliczoną dotąd część zaliczki udzielonej wykonawcy.

⁴² Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 278), w związku z art. 8 pkt 2 lit. f ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 571, ze zm.), realizacja zadań Projektu OPDOW finansowana była ze środków pochodzących z BŚ i BRRE na podstawie umowy pożyczki zawartej w dniu 23 czerwca 2020 r. 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”, dalej: umowa pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

⁴³ Dalej: FS.

Na podstawie pięciu wniosków złożonych do PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej - Biura Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu⁴⁴, na finansowanie zadań Projektu OPDOW w 2020 r. ze środków umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r., RZGW w Krakowie otrzymał łącznie 46 080 893,35 PLN, z czego wydatkował 33 993 111,95 PLN, tj. 73,76%. Niewykorzystana kwota w wysokości 12 087 727,40 PLN została zwrócona na rachunek PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁴⁵.

Czas oczekiwania na uruchomienie tych środków, liczony od daty wysłania wniosku do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Krakowie, wynosił od jednego do 184 dni.

(akta kontroli tom I str. 38-40, 116-144, 339-345)

Jako główne przyczyny niewydatkowania wnioskowanych środków należy wskazać m.in.:

- przesunięcia daty podpisania umowy na realizację zadania 3A.1/1 z powodu długotrwałej procedury uzgadniania dokumentacji;
- brak możliwości wypłaty odszkodowania za wykup nieruchomości pod inwestycję, z uwagi na opóźnienie w uzyskaniu decyzji pozwolenia na realizację inwestycji⁴⁶ dla zadania 3A.1/2. Z uwagi na odwołanie osoby fizycznej od PNRI, wstrzymana została procedura wydania tej decyzji. Z dniem 31 marca 2021 r., zakończone zostało postępowanie odwoławcze i PNRI uzyskało walor ostateczności;
- uzgadnianie i ostateczna akceptacja przez BŚ Planu Pozyskania Nieruchomości i Przesiedleń dla zadań: 3A.2/1, 3A.2/2 i 3A.2/3;
- przedłużające się procedury uzyskania pozwolenia wodnoprawnego i PNRI dla zadań 3A.2/3 i 3A.2/4, 3A.4 i 3D.2/2;
- sytuacja epidemiczna związana z COVID-19 oraz występujące niekorzystne warunki pogodowe;
- wypłaty w 2020 r. jedynie zaliczki dla wykonawcy zadania 3D.2/1, w sytuacji, gdy planowane były również inne wydatki na rzecz tego wykonawcy.

(akta kontroli tom I str. 63-76, 144)

NIK zwraca uwagę, że w I półroczu 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, RZGW w Krakowie zaangażował środki własne w łącznej kwocie 11 598 766,73 PLN, pomimo że środki z BŚ 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 pomiędzy stronami tej umowy, w zakresie dotyczącym jej treści. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami z umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r. po upływie od czterech do 222 dni. W zaistniałej sytuacji, RZGW w Krakowie zmuszony był zaangażować przejściowo środki własne, aby przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

(akta kontroli tom I str. 66)

W celu zapewnienia finansowania zadania 3B.1 oraz następnie 3B.1.1 ze środków Unii Europejskiej, zawarto w dniu 17 października 2017 r.⁴⁷ z Narodowym

⁴⁴ Dalej: BKP.

⁴⁵ M.in. dyspozycja zwrotu środków z dnia 2 lipca 2020 r. i z dnia 31 grudnia 2020 r.

⁴⁶ Dalej: PNRI.

⁴⁷ Pierwotnie umowę zawarł Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach. Z dniem 2 stycznia 2018 r. RZGW w Krakowie wstąpił w prawa i obowiązki z niej wynikające na podstawie art. 534 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego.

Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁴⁸, umowę POIS.02.01.00-00-0025/17-00 „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”, 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”⁴⁹. Okres kwalifikowalności wydatków, zgodnie z zawartą umową, kończy się z dniem 31 grudnia 2021 r.

W odniesieniu do ryzyka niewykorzystania środków z ww. umowy o dofinansowanie, Zastępca Dyrektora RZGW w Krakowie wyjaśnił m.in., że w przypadku kontraktu 3B.1/1, biorąc pod uwagę złożone przez wykonawcę roszczenia, rozpoczęto rozmowy w zakresie wydłużenia „czasu na ukończenie” kontraktu. Trwają prace nad aneksem, którego celem jest zoptymalizowanie wydłużenia tego czasu poprzez podział zakresu kontraktu na odcinki i określenie czasu na ukończenie dla poszczególnych odcinków. Ostatecznie ramy czasowe, które zostaną wynegocjowane z wykonawcą w aneksie do kontraktu 3B.1/1 staną się podstawą podjęcia szczegółowych rozmów z NFOŚiGW w sprawie aneksowania umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli tom I str. 63-65, 197-338, tom II str. 236-239)

NIK zwraca uwagę, na potrzebę rozwiązania problemu zwrotu środków do NFOŚiGW w kwocie 2 391 589,99 PLN. Ze środków zaliczki pobranej na cele realizacji zadania 3B.1⁵⁰, sfinansowanej środkami z FS 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 PLN.

(akta kontroli tom I str. 63-65, 197-338, tom II str. 236-239)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Plan zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. RZGW w Krakowie, w wyniku rozstrzygnięcia trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, podlegających ocenie „ex post”, zawarł kontrakty na realizację zadań: 3A.3, 3B.1/1 oraz 3D.2/1.

Kontrolą objęto wszystkie wskazane postępowania.

1. W dniu 21 stycznia 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie National Competitive Bidding⁵¹, zawarto umowę na realizację zadania 3A.3 za kwotę 19 279 346,00 PLN. Czas realizacji tej umowy określono na 831 dni, a jej zakończenie planowane było na dzień 16 maja 2022 r.

Postępowanie to wszczęto w dniu 12 lipca 2019 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie Planie zamówień Projektu OPDOW⁵². W dniu 9 września 2019 r. nastąpiło otwarcie sześciu ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa, po dokonanej analizie złożonych dokumentów, wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w specyfikacji istotnych warunków

⁴⁸ Dalej: NFOŚiGW.

⁴⁹ Dalej: umowa o dofinansowanie.

⁵⁰ Co zostało opisane w pkt 1.1.

⁵¹ Krajowy przetarg konkurencyjny – procedura BS, dalej: NCB.

⁵² Procurement Plan, dalej: PP.

zamówienia⁵³. W dniu 7 listopada 2019 r., do wszystkich oferentów uczestniczących w postępowaniu, wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

2. W dniu 10 września 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie NCB, zawarto umowę na realizację zadania 3D.2/1, za kwotę 4 807 582,27 PLN. Czas realizacji tej umowy określono na 240 dni, a jej zakończenie planowane było na dzień 18 czerwca 2021 r.

Postępowanie to wszczęto w dniu 27 lutego 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 20 maja 2020 r. nastąpiło otwarcie trzech ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa, po dokonanej analizie złożonych dokumentów, wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w SIWZ. W dniu 19 sierpnia 2020 r. do wszystkich oferentów uczestniczących w postępowaniu, wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

3. W dniu 29 stycznia 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie Direct Contracting⁵⁴, zawarto umowę na realizację zadania 3B.1/1 za kwotę 111 325 018,02 PLN. Czas realizacji tej umowy określono na 567 dni, a jej zakończenie planowane było na dzień 31 sierpnia 2021 r. Przedmiotowe zamówienie zostało przeprowadzone w wyniku zawarcia porozumienia z firmą Melbud S.A. oraz uzyskania stosownej zgody BŚ, w zakresie wydzielenia kontraktu 3B.1/1 (na dokończenie zadania 3 i 4) z kontraktu 3B.1. Postępowanie to zostało również uwzględnione w PP.

Kontrola ww. postępowań nie wykazała naruszeń procedur BŚ, w szczególności wytycznych realizacji zamówień „Zamówienia towarów, robót i usług niekonsultingowych realizowane przez pożyczkobiorców Banku Światowego w ramach pożyczek MBOiR oraz kredytów i grantów MSR” ze stycznia 2011 r., ze zmianami wprowadzonymi w lipcu 2014 r.

(akta kontroli tom I str. 6-37, 41-62, 378-500)

Według PP z dnia 31 stycznia 2021 r.⁵⁵ planowane zakończenie realizacji następujących zadań przesunięto:

- 3A.1 o dwa miesiące⁵⁶,
- 3A.2/1, 3A.2/2 o dwa miesiące⁵⁷,
- 3A.2/3, 3A.2/4 o trzy miesiące⁵⁸,
- 3A.4 o dwa miesiące⁵⁹,
- 3A.5 o dwa miesiące⁶⁰;
- 3A.6 o pięć miesięcy⁶¹,
- 3D.2/1 o dwa miesiące⁶² oraz
- 3D.2/2 o jeden miesiąc⁶³.

(akta kontroli tom I str. 77-89)

Zastępca Dyrektora RZGW w Krakowie wyjaśnił, że ww. przesunięcia terminów były spowodowane m.in. przedłużającymi się procedurami uzyskania: PNRI, pozwoleń

⁵³ Dalej: SIWZ.

⁵⁴ Zamówienie z wolnej ręki – procedura BŚ, dalej: DC. Według tej procedury, po uzyskaniu zgody BŚ prowadzone są rozmowy z wybranym wykonawcą.

⁵⁵ W porównaniu z PP z dnia 24 lipca 2020 r.

⁵⁶ Z czerwca 2022 r. na sierpień 2022 r.

⁵⁷ Z czerwca 2022 r. na sierpień 2022 r.

⁵⁸ Z czerwca 2022 r. na wrzesień 2022 r.

⁵⁹ Z czerwca 2022 r. na sierpień 2022 r.

⁶⁰ Z maja 2022 r. na lipiec 2022 r.

⁶¹ Z lutego 2022 r. na lipiec 2022 r.

⁶² Z kwietnia 2021 na czerwiec 2021 r.

⁶³ Z czerwca 2022 r. na lipiec 2022 r.

wodnoprawnych, zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wynikały ze złych warunków atmosferycznych i pandemii COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 77-115)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Kontrola zarządcza w ramach Projektu OPDOW oraz zagrożenia, ryzyka i problemy związane z jego realizacją

Opis stanu
faktycznego

W ramach kontroli zarządczej Projektu OPDOW, prowadzono cykliczne narady koordynacyjne z Konsultantem Wsparcia Technicznego, podczas których omawiane były bieżące prace i problemy, a w przypadku identyfikacji zagrożeń wspólnie przygotowywano plany naprawcze. Ponadto prowadzona była m.in. analiza ryzyk na poszczególnych kontraktach, celem wyeliminowania lub ograniczenia zagrożeń.

W związku z realizacją Projektu OPDOW przez RZGW w Krakowie, zidentyfikowano m.in. następujące ryzyka:

- pandemia COVID-19 utrudniająca realizację zadań Projektu OPDOW, mogąca mieć wpływ na: ograniczenia zakresu i czasu wykonywania robót budowlanych, brak pracowników (rynek usług budowlanych korzysta z pracowników z Ukrainy, Białorusi i innych krajów), przerwanie łańcuchów dostaw materiałów, sprzętu, urządzeń i kruszyw, ograniczenie w dostępie do urzędów, a także dyspozycyjność pracowników Konsultanta Wsparcia Technicznego oraz wykonawców;
- opóźnienia w pozyskiwaniu nieruchomości na potrzeby realizacji inwestycji oraz problemy z wypłatą odszkodowań właścicielom tych nieruchomości, z uwagi na brak ich akceptacji dla wysokości odszkodowania ustalonego zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- przekroczenia wartości zaplanowanych nakładów inwestycyjnych wynikające m.in. z napotkania w trakcie realizacji robót nieprzewidzianych warunków fizycznych oraz zmian prawnych w otoczeniu Projektu OPDOW, wysokich kosztów waloryzacji itp.;
- utrata płynności finansowej wykonawców robót.

(akta kontroli tom I str. 77-113)

Zarządzeniem nr 8/2020 z dnia 24 lutego 2020 r. Prezesa PGW WP w sprawie powołania Jednostki Realizującej Projekt⁶⁴ Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły w RZGW Kraków, utworzona została nowa JRP poprzez połączenie dotychczasowych JRP z Krakowa i Kielc.

(akta kontroli tom I str. 372-376, tom II str. 214-223)

W odniesieniu do współpracy z Konsultantem Wsparcia Technicznego, Zastępcą Dyrektora RZGW w Krakowie wskazał, że w przypadku JRP w Krakowie na przełomie ostatnich lat nastąpiła znaczna poprawa w tym zakresie. Sytuacje konfliktowe oraz problematyczne były na bieżąco rozwiązywane poprzez mobilizację Konsultanta Wsparcia Technicznego do wdrażania środków naprawczych. Ze względu na dużą intensyfikację prac na wielu zadaniach jednocześnie oraz potrzebę zwiększenia składu osobowego zespołu Konsultanta, celem dochowania założonych terminów realizacji zadań, był on regularnie wzywany do zwiększenia mobilizacji i wzmocnienia zespołu. W przypadku natomiast JRP w Kielcach do momentu pojawienia się problemów z wykonawcą zadania 3B.1, tj. do czasu złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości, a następnie wniosku o przeprowadzenie postępowania restrukturyzacyjnego, współpraca z Konsultantem Wsparcia Technicznego układała się poprawnie. Po pojawieniu się wskazanych problemów

⁶⁴ Dalej: JRP.

wystąpiły trudności we współpracy, ponieważ Konsultant nie zawsze przedstawiał jednoznaczne stanowisko w zakresie sposobu ostatecznego rozwiązania występujących problemów.

(akta kontroli tom I str. 77-113)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

W badanym okresie, RZGW w Krakowie właściwie realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na Projekt OPDOW, polegające na zapotrzebowaniu i uruchamianiu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań. Poddane kontroli trzy zamówienia publiczne, zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami BS.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęte zostały wydatki na łączną kwotę 42 605 948,86 PLN (wartość bezwzględna zbadanych wydatków wyniosła 68 249 637,22 PLN⁶⁵), tj. 77,44%⁶⁶ wydatków poniesionych przez RZGW w Krakowie na realizację Projektu OPDOW w 2020 r. Wydatki te dokonane zostały na podstawie 42 dokumentów, z czego:

- 32 wydatki na łączną kwotę 36 978 950,68 PLN zostały poniesione na realizację zadań komponentu 3;
- 10 wydatków na łączną kwotę 5 626 998,18 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 5A.

Przeanalizowane wydatki nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umów zawartych z BS i BRRE, jak również umowy pożyczki z dnia 23 grudnia 2020 r. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie kontrolowanych wydatków były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez upoważnione osoby, a we wszystkich przypadkach prawidłowo opisano źródła ich finansowania. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały prawidłowo i rzetelnie ujęte w księgach rachunkowych RZGW w Krakowie.

Kontrolowane wydatki zostały poniesione zgodnie z zawartymi kontraktami na realizację zadań Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowane (m.in. raporty miesięczne i finansowe Konsultanta Wsparcia Technicznego wraz z załącznikami, protokoły odbioru częściowego wykonanych robót, porozumienia, gwarancja zwrotu zaliczki). Poddane badaniom wydatki ujęte zostały w programie ewidencji danych (udostępnionym przez BKP) jako wydatki Projektu OPDOW oraz w zestawieniu tabelarycznym wydatków w sprawozdaniach finansowych (miesięcznych i kwartalnych). Dane ujęte w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, prowadzonej przez RZGW w Krakowie.

W badanym okresie RZGW w Krakowie przekazywał sprawozdania do BKP w terminach i formie określonej w rozdziale 8.4 i 9.2.2 Podręcznika Operacyjnego Projektu.

(akta kontroli tom I str. 346-377, tom II str. 1-12)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁶⁵ Badana próba obejmuje zwrot kwoty 12 821 844,18 PLN z tytułu uruchomienia gwarancji zwrotu zaliczki na zadaniu 3B.1.

⁶⁶ W 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW wydatkowano 55 014 610,39 PLN.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym przez NIK okresie, RZGW w Krakowie zgodnie z celami Projektu OPDOW wydatkował środki na jego realizację oraz rzetelnie prowadził ewidencję poniesionych wydatków. Poddane kontroli wydatki zostały prawidłowo rozliczone oraz właściwie ujęte w ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki, jak również w sprawozdaniach przekazywanych do BKP.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczeniaPrawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia 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.

Kontroler
Magdalena Barzęc
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

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

.....
podpis