



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.003.05.2021

**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 Szczecinie, ul. Tama Pomorzańska 13A, 70-030 Szczecin <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Przemysław Daca, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie <sup>2</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły.</li><li>2. Prawidłowość wydatkowania środków Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia w ewidencji księgowej.</li></ol>
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 <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/54/2021 z dnia 18 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

---

<sup>1</sup> Dalej: RZGW w Szczecinie.

<sup>2</sup> Od dnia 17 stycznia 2018 r. Natomiast Dyrektorem RZGW w Szczecinie od dnia 14 maja 2019 r. jest Pan Marek Duklanowski.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

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

### OCENA OGÓLNA

W badanym okresie, RZGW w Szczecinie prawidłowo realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły<sup>5</sup>, polegające na zapotrzebowaniu i uruchamianiu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań.

Poddane kontroli wydatki zostały poniesione w terminach ich płatności oraz, co do zasady, na zadania związane z celami i zasadami realizacji Projektu OPDOW. Wszystkie poddane badaniu wydatki zostały ujęte w księgach rachunkowych oraz w sprawozdaniach finansowych tego Projektu.

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła zawyżenia płatności na kwotę 1 161,29 PLN, która ze względu na swoją wartość, stanowiącą 0,005% ogółu wydatków RZGW w Szczecinie poniesionych w 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

Poddane kontroli trzy zamówienia publiczne, zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami Banku Światowego.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

W ramach Projektu OPDOW, RZGW w Szczecinie odpowiadał za realizację zadań komponentu 1: „Ochrona przed powodzią Odry Dolnej i Środkowej”<sup>7</sup>, tj. odpowiednio zadań inwestycyjnych zaplanowanych w podkomponentach: 1A – „Ochrona przed powodzią obszarów na terenie województwa zachodniopomorskiego”<sup>8</sup> oraz 1B – „Ochrona środkowej i dolnej Odry”<sup>9</sup>.

Podkomponent 1A obejmował następujące zadania inwestycyjne:

- 1A.1 – „Chlewice-Porzecze. Wał cofkowy rzeki Odry przy rzece Myśli. Modernizacja polderu Marwickiego Etap I i II”<sup>10</sup>;
- 1A.2 – „Ochrona przeciwpowodziowa Gryfina, Ognicy i wsi Piasek nad rzeką Odra. Modernizacja polderu Marwickiego – Etap III – stacja pomp Krajnik”<sup>11</sup>;
- 1A.4 – „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”<sup>12</sup>.

Podkomponent 1B obejmował natomiast następujące zadania:

- 1B.2 – „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodolamania”<sup>13</sup>;

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

<sup>5</sup> Dalej: Projekt OPDOW.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: komponent 1.

<sup>8</sup> Dalej: podkomponent 1A.

<sup>9</sup> Dalej: podkomponent 1B.

<sup>10</sup> Dalej: zadanie 1A.1 lub kontrakt 1A.1.

<sup>11</sup> Dalej: zadanie 1A.2 lub kontrakt 1A.2.

<sup>12</sup> Dalej: zadanie 1A.4 lub kontrakt 1A.4.

<sup>13</sup> Dalej: zadanie 1B.2 lub kontrakt 1B.2.

- 1B.3/1 – „Etap I – Budowa bazy postojowo-cumowniczej dla lodolamaczy”<sup>14</sup>;
- 1B.3/2 – „Etap II – Budowa infrastruktury postojowo-cumowniczej na Odrze Dolnej i granicznej oraz nowe oznakowanie szlaku żeglugowego”<sup>15</sup>;
- 1B.4/1 – „Poprawa przepływu wód powodziowych w okresie zimowym z Jeziora Dąbie”<sup>16</sup>;
- 1B.4/2 – „Bagrowanie przekopu Klucz-Ustowo”<sup>17</sup>;
- 1B.5/1 – „Przebudowa mostów w celu zapewnienia minimalnego prześwitu - Most kolejowy w km 733,7 rzeki Regalicy w Szczecinie”<sup>18</sup>;
- 1B.5/2 – „Przebudowa mostów w celu zapewnienia minimalnego prześwitu - Most drogowy w km 2,45 rzeki Warty w Kostrzynie nad Odrą”<sup>19</sup>;
- 1B.5/3 – „Przebudowa mostu kolejowego w celu zapewnienia minimalnego prześwitu (Most kolejowy w km 615,1 rzeki Odry w Kostrzynie nad Odrą)”<sup>20</sup>.

Według stanu na dzień 31 marca 2021 r., na realizację ww. zadań inwestycyjnych zawarto następujące kontrakty:

- 1A.1 – „Chlewice-Porzecze. Wał cofkowy rzeki Odry przy rzece Myśli i Modernizacja polderu Marwickiego Etap I i II”<sup>21</sup>, w dniu 15 maja 2017 r. na kwotę 9 776 109,74 PLN. W dniu 17 września 2019 r. RZGW w Szczecinie odstąpił od umowy z uwagi na problemy wykonawcy. Ostatecznie postanowieniem z dnia 9 marca 2020 r. Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum w Szczecinie, XII Wydział Gospodarczy, ogłosił upadłość tego wykonawcy;
- 1A.4 – „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”, w dniu 20 sierpnia 2020 r. na kwotę 19 191 848,83 PLN. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania, według stanu na dzień 31 marca 2021 r.<sup>22</sup>, wyniosło odpowiednio: 3,90% i 4,01%<sup>23</sup>;
- 1B.4/2 – „Bagrowanie Przekopu Klucz-Ustowo”, w dniu 16 lipca 2020 r. na kwotę 6 970 181,22 PLN. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania, według stanu na dzień 31 marca 2021 r.<sup>24</sup>, wyniosło odpowiednio: 17,61% i 70,94%<sup>25</sup>.

Natomiast w ramach komponentu 5A – „Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów”<sup>26</sup>, na realizację zadań 5.3 i 5.4<sup>27</sup> – „Nadzór projektowo-konstrukcyjny. Zarządzanie Projektem, pomoc techniczna oraz wsparcie jednostek wdrażania projektu w zakresie wdrażania Projektu ochrony przeciwpowodziowej

<sup>14</sup> Dalej: zadanie 1B.3/1 lub kontrakt 1B.3/1.

<sup>15</sup> Dalej: zadanie 1B.3/2 lub kontrakt 1B.3/2.

<sup>16</sup> Dalej: zadanie 1B.4/1 lub kontrakt 1B.4/1.

<sup>17</sup> Dalej: zadanie 1B.4/2 lub kontrakt 1B.4/2.

<sup>18</sup> Dalej: zadanie 1B.5/1 lub kontrakt 1B.5/1.

<sup>19</sup> Dalej: zadanie 1B.5/2 lub kontrakt 1B.5/2.

<sup>20</sup> Dalej: zadanie 1B.5/3 lub kontrakt 1B.5/3.

<sup>21</sup> Kontrakt zawarty pierwotnie przez Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie (dalej: ZZMIUW). Z dniem 2 stycznia 2018 r. RZGW w Szczecinie 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), dalej: *Prawo wodne*.

<sup>22</sup> Według Mapy Drogowej - dokumentu sprawozdawczego Projektu OPDOW dotyczącego monitorowania postępów rzeczowych i finansowych realizowanych zadań.

<sup>23</sup> Wykonawca ze względu na dostęp do pola odkładu urobku nie rozpoczął jeszcze robót czerpalno-refundacyjnych, zgodnie z harmonogramem i warunkami stosownej decyzji, mają się one rozpocząć w sierpniu 2021 r.

<sup>24</sup> Według Mapy Drogowej.

<sup>25</sup> Różnica pomiędzy wykonaniem rzeczowym a finansowym wynika z procesu odbioru robót budowlanych i rozliczana wynagrodzenia za ich wykonanie.

<sup>26</sup> Dalej: komponent 5A.

<sup>27</sup> Dalej: zadanie 5.4.

dorzecza Odry i Wisły”, w dniach 16 marca 2017 r.<sup>28</sup> oraz 10 listopada 2016 r. zawarto kontrakty z Konsultantem Wsparcia Technicznego<sup>29</sup> na łączną kwotę 69 902 730,24 PLN.

Ponadto RZGW w Szczecinie w dniu 20 stycznia 2020 r. zawarł kontrakt 1A.6 – „Ochrona placu budowy”<sup>30</sup> na kwotę 95 940,00 PLN, którego realizacja została zakończona w dniu 31 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 8-9,14, 28-29, 38-48, 60-63)

## 1.1 Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu  
faktycznego

Według stanu na dzień 31 stycznia 2021 r.<sup>31</sup> koszty realizacji zadań przypisanych w ramach Projektu OPDOW do realizacji przez RZGW w Szczecinie, planowane były na kwotę 245 904 000,00 EUR, co stanowiło równowartość 1 022 960 640,00 PLN<sup>32</sup>.

Do dnia 31 grudnia 2020 r. RZGW w Szczecinie na realizację tych zadań wydatkował 52 248 926,30 PLN, tj. 5,11% środków przewidzianych do wykorzystania.

W 2020 r. koszty realizacji zadań w ramach Projektu OPDOW zamknęły się kwotą 21 473 036,36 PLN, z czego wydatkowano odpowiednio:

- na podkomponent 1A: 3 289 253,56 PLN;
- na podkomponent 1B: 1 714 157,17 PLN;
- na komponent 5A: 16 469 625,63 PLN.

(akta kontroli str. 28-29, 72)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. roszczenia dotyczące realizacji zadań inwestycyjnych Projektu OPDOW wynosiły 1 927 149,18 PLN, z czego 1 449 029,00 PLN stanowiły roszczenia RZGW w Szczecinie<sup>33</sup>, a 478 120,18 PLN podwykonawców<sup>34</sup>.

(akta kontroli str. 21-23, 26-27)

<sup>28</sup> Kontrakt został zawarty pierwotnie przez ZZMiUW. Z dniem 2 stycznia 2018 r. RZGW w Szczecinie wstąpił w prawa i obowiązki z niego wynikające na podstawie art. 534 ust. 1 pkt 3 *Prawa wodnego*.

<sup>29</sup> Dalej: KWT.

<sup>30</sup> Dalej: zadanie 1A.6 lub kontrakt 1A.6.

<sup>31</sup> Zgodnie z Planem zamówień Projektu OPDOW.

<sup>32</sup> Według kursu EUR=4,16 PLN, przyjętego do przeliczeń w Projekcie OPDOW.

<sup>33</sup> W ramach kontraktu 1A.1 - roszczenia zgłoszono z tytułu: odwozu i utylizacji płyt YOMB pochodzących z rozbiórki drogi wałowej w Marwicach, na kwotę 170 294,14 PLN; naprawy zieleni i umocnień wałów w Chlewicach, na kwotę 537 617,01 PLN; usunięcia wycieku substancji ropopochodnych na wale w Mniszkach, na kwotę 2 366,14 PLN; wywozu i utylizacji płyt pochodzących z rozbiórki tymczasowych przejazdów wałowych w Chlewicach, na kwotę 54 682,88 PLN; ponownego nasadzenia nieprzyjętego drzewostanu w Chlewicach, na kwotę 18 244,54 PLN; demontażu tymczasowego oznakowania pionowego przejazdów wałowych nr o\_2, o\_3, o\_4, o\_5 w miejscowości Chlewice, w celu przygotowania ich do usunięcia z terenu budowy, na kwotę 1 404,12 PLN; dodatkowych kosztów funkcjonowania zamawiającego związanych ze zwiększonym zaangażowaniem w realizację robót – szacunkowa wartość 76 160,00 PLN; dodatkowych kosztów ponoszonych na wynagrodzenie doradców, konsultantów, inżyniera kontraktu – szacunkowa wartość 14 200,00 PLN; kosztów robót koniecznych dla zabezpieczenia robót w toku – ochrona placu budowy przez wykonawcę w ramach kontraktu 1A.6 – wartość usług – 95 940,00 PLN; wierzytelności na kwotę brutto 478 120,18 PLN – wierzytelność pieniężna z tytułu roszczenia o zwrot wszelkich kosztów w związku z koniecznością bezpośredniej zapłaty wynagrodzenia podwykonawcom i usługodawcom wykonawcy, w ramach solidarnej odpowiedzialności zamawiającego zgodnie z art. 647<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* - Dz. U z 2020 r. poz. 1740, ze zm. (dalej: k.c.), która powstanie po zrealizowaniu zapłaty podwykonawcom.

<sup>34</sup> Podwykonawcy realizujący zadanie A1.1 – roszczenia z tytułu solidarnej odpowiedzialności inwestora wynikającej z art. 647<sup>1</sup> k.c.; z czego: roszczenia uznane za zasadne przez RZGW w Szczecinie (pięć podmiotów na kwotę 161 131,97 PLN); roszczenia uznane za niezasadne przez RZGW w Szczecinie (trzy podmioty na kwotę 27 163,80 PLN); roszczenia uznane za zasadne przez RZGW w Szczecinie, z zastrzeżeniami formalnymi (trzy podmioty na kwotę 54 086,50 PLN) oraz roszczenia uznane przez RZGW w Szczecinie za wątpliwe lub sporne (osiem podmiotów na kwotę 235 737,91 PLN).

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. RZGW w Szczecinie na realizację zadań Projektu OPDOW poniósł wydatki w wysokości 21 473 036,36 PLN. Ostatecznie wydatki te zostały sfinansowane w całości ze środków umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.<sup>35</sup>.

Na podstawie pięciu wniosków złożonych do PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej - Biura Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu<sup>36</sup>, na finansowanie zadań Projektu OPDOW w 2020 r., RZGW w Szczecinie otrzymał łącznie 28 105 429,73 PLN.

Czas oczekiwania na uruchomienie tych środków, liczony od daty wysłania wniosku do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Szczecinie, wynosił od 49 do 129 dni<sup>37</sup>.

Niewykorzystania kwota w wysokości 6 632 393,37 PLN została zwrócona na rachunek PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej<sup>38</sup>.

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

- niepobranie przez wykonawcę kontraktu 1B.4/2 należnej mu zaliczki;
- niedokonanie rozliczenia z wykonawcą zadania 1A.1 z uwagi na zajęcia komornicze oraz prowadzone postępowanie upadłościowe;
- opóźnienia w rozstrzyganiu postępowań o zamówienia publiczne na realizację zadań Projektu OPDOW (zadania: 1A.4 i 1B.2);
- opóźnienia w wydawaniu decyzji administracyjnych, które wpływają na proces wykupu nieruchomości (zadania: 1A.2; 1B.5/2; 1B.5/2).

(akta kontroli str. 10, 25, 30-37, 70)

NIK zwraca uwagę, że w I półroczu 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, RZGW w Szczecinie zaangażował środki własne w łącznej kwocie 1 514 536,67 PLN, pomimo że środki z Banku Światowego 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 czterech do 111 dni. W zaistniałej sytuacji, RZGW w Szczecinie zmuszony był zaangażować przejściowo środki własne, aby przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

(akta kontroli str. 10, 25, 30-37, 70)

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278), w związku z art. 8 pkt 2 lit. f ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.), realizacja zadań Projektu OPDOW finansowana była ze środków pochodzących z Banku Światowego i BRRE na podstawie umowy pożyczki zawartej w dniu 23 czerwca 2020 r. pomiędzy Ministrem Finansów a Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie (dalej: 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.

<sup>36</sup> Dalej: BKP.

<sup>37</sup> Z zastrzeżeniem, że ostatnie środki finansowe trafiły na konto RZGW w Szczecinie w dniu 18 sierpnia 2020 r. i były dostępne do końca 2020 r., a ich nadwyżka została zwrócona.

<sup>38</sup> Dalej: KZGW.

W celu zapewnienia finansowania zadań realizowanych przez RZGW w Szczecinie, jednostka ta zawarła następujące umowy dofinansowania ze środków budżetu Unii Europejskiej:

- umowa POIS.03.02.00-00-0086/20-00 - „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania – odcinek 1, 2 i 4”, zawarta w dniu 13 grudnia 2020 r. ze Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych w ramach działania 3.2 Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych, Oś priorytetowa III Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego POIiŚ 2014-2020;
- umowa INEA/CEF/TRAN/M2019/2092901 - "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 z The Innovation and Networks Executive Agency (INEA).

(akta kontroli str. 9, 24-25)

W związku z odstąpieniem przez RZGW w Szczecinie od kontraktu 1A.1, dokonano spieniężenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 977 610,97 PLN. Środki te zostały przekazane na rachunek KZGW w dniu 9 grudnia 2020 r., a następnie w dniu 14 grudnia 2020 r. na rachunek Ministerstwa Infrastruktury.

(akta kontroli str. 55-58)

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 Szczecinie, w wyniku rozstrzygnięcia trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, podlegających ocenie „ex post”, zawarł kontrakty na realizację zadań: 1A.4, 1A.6 i 1B.4/2. W toku niniejszej kontroli, badaniem objęto wskazane trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 8-9, 38-48)

1. W dniu 20 sierpnia 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie National Competitive Bidding<sup>39</sup>, zawarto umowę na realizację zadania 1A.4., za kwotę 19 191 848,83 PLN. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 30 listopada 2021 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 30 marca 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie Planie zamówień Projektu OPDOW<sup>40</sup>. W dniu 15 maja 2020 r. nastąpiło otwarcie dwóch 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 zamówienia<sup>41</sup>. W dniu 31 lipca 2020 r., do wszystkich oferentów uczestniczących w postępowaniu, wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

<sup>39</sup> NCB – Krajowy przetarg konkurencyjny – procedura Banku Światowego.

<sup>40</sup> Procurement Plan dalej: PP.

<sup>41</sup> Dalej: SIWZ.

2. W dniu 16 lipca 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie NCB, zawarto umowę na realizację zadania 1B.4/2 za kwotę 6 979 181,22 PLN. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 31 grudnia 2021 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 28 lutego 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 27 kwietnia 2020 r. dokonano otwarcia oferty, która wpłynęła w wymaganym terminie. Komisja przetargowa wydała rekomendację zawarcia umowy. W dniu 6 lipca 2020 r. wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

3. W dniu 20 stycznia 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie Shopping<sup>42</sup>, zawarto umowę na realizację zadania 1A.6 na kwotę 95 940,00 PLN<sup>43</sup>. Czas na realizację tej umowy początkowo określono na cztery miesiące od dnia podpisania umowy, niemniej jednak w następstwie przedłużającego się procesu wyboru wykonawcy zadania A1.4 – był on przedłużany. Ostatecznie realizacja umowy została zakończona z dniem 31 sierpnia 2020 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 15 listopada 2019 r. i zostało ono uwzględnione w PP. Pomimo przedłużenia terminu złożenia ofert, w odpowiedzi na zapytanie ofertowe wpłynęły dwie oferty. Zgodnie z procedurami Banku Światowego, RZGW w Szczecinie w dniu 8 stycznia 2020 r. uzyskał zgodę od tej instytucji, na kontynuację postępowania. W wyniku oceny ofert wybrano najtańszego oferenta, co było zgodne z warunkami wyboru wykonawcy, zawartymi w zapytaniu ofertowym.

Kontrola ww. trzech postępowań, nie wykazała naruszeń procedur Banku Światowego, w szczególności wytycznych realizacji zamówień pn. „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 str. 59, 64-69)

Według PP z dnia 31 stycznia 2021 r. zakończenie następujących zadań, przesunięto o:

- 1A.2 o 38 miesięcy<sup>44</sup>;
- 1B.2 o 22 miesiące<sup>45</sup>;
- 1B.3/1 o cztery miesiące<sup>46</sup>;
- 1B.3/2 o 10 miesięcy<sup>47</sup>;
- 1B.5/1 o 19 miesięcy<sup>48</sup>;
- 1B.5/2 o 17 miesięcy<sup>49</sup> oraz
- 1B.5/3 o 12 miesięcy<sup>50</sup>.

Zastępca Dyrektora RZGW w Szczecinie wyjaśniła, że wszystkie postępowania o zamówienia publiczne na zadania przewidziane do realizacji przez tę jednostkę znajdują się w fazie przetargu przed otwarciem ofert lub na etapie wyboru wykonawcy i podpisania umowy. Zgodnie jednak z trwającymi procedurami przetargowymi i dużą liczbą składanych pytań wykonawców do dokumentacji

<sup>42</sup> Shopping – procedura Banku Światowego.

<sup>43</sup> Wartość ta w związku z przesunięciem daty świadczenia usługi, została zwiększona aneksem nr 1 z dnia 21 maja 2020 r. do kwoty 152 304,75 PLN, a następnie aneksem nr 2 z dnia 31 lipca 2020 r. do kwoty 176 289,75 PLN.

<sup>44</sup> Z grudnia 2019 r. na luty 2023 r.

<sup>45</sup> Z grudnia 2021 r. na październik 2023 r.

<sup>46</sup> Ze stycznia 2022 r. na maj 2022 r.

<sup>47</sup> Ze stycznia 2022 r. na listopad 2022 r.

<sup>48</sup> Z grudnia 2021 r. na lipiec 2023 r.

<sup>49</sup> Z grudnia 2021 r. na maj 2023 r.

<sup>50</sup> Z grudnia 2021 r. na grudzień 2022 r.

przetargowych, dla procedowanych postępowań należy mieć na uwadze, że harmonogram poszczególnych terminów może ulec zmianie ze względu na zmiany terminów otwarcia ofert, co w konsekwencji przekłada się na kolejne terminy związane z podpisaniem umów i realizacją inwestycji.

(akta kontroli str. 14, 38-48)

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 KWT, 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 (np. w związku z wniesionymi odwołaniami od decyzji środowiskowej zadania 1B.2 została przygotowana analiza prawna ryzyk i możliwych kierunków postępowania odwoławczego), celem wyeliminowania lub ograniczenia zagrożeń. Prowadzono także konsultacje społeczne dokumentów Projektu OPDOW, nawiązywano dialog społeczny, organizowano spotkania, udzielano odpowiedzi na pytania, składano wyjaśnienia, prowadzono akcje informacyjne w mediach.

W związku z realizacją Projektu OPDOW przez RZGW w Szczecinie, 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 oferujących tańszą siłę roboczą), przerwanie łańcuchów dostaw materiałów, sprzętu, urządzeń i kruszyw, ograniczenie w dostępie do urzędów i prowadzonych procedur administracyjnych, a także ograniczenie w dostępie do pracowników KWT;
- znaczące ryzyko wstrzymania wykonalności decyzji środowiskowej uzyskanej dla 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 środowisko<sup>51</sup>. 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;
- ponadto decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla zadania 1B.2, została zaskarżona przez polskie i niemieckie podmioty, co w skrajnie niekorzystnym scenariuszu grozi również jej uchyleniem;
- protesty ze strony organizacji ekologicznych, w związku z planami dotyczącymi robót mających na celu poprawę żeglowności na Odrze Granicznej (zadanie 1B.2), co może wpłynąć na przedłużenie procedur administracyjnych. Organizacje pozarządowe złożyły m.in. skargi do Banku Światowego i do

<sup>51</sup> Dz. Urz. UE L26/1 z 28.01.2012 r.

BRRE kwestionujące zasadność wszelkich prac na Dolnej Odrze i Odrze Granicznej. Ponadto prowadzona jest strategiczna ocena oddziaływania na środowisko dla koncepcji Federalnego Instytutu Budownictwa Wodnego<sup>52</sup> przez stronę niemiecką, czego skutkiem może być wydłużenie postępowań administracyjnych i uaktywnienie się organizacji pozarządowych na tym etapie procedowania przedsięwzięcia;

- wydłużające się terminy pozyskiwania stosownych decyzji administracyjnych wynikające z procesu opiniowania dokumentów i projektów wniosków niezbędnych do uzyskania pozwoleń i decyzji (dla zadań: 1A.2; 1B.2; 1B.3/2; 1B.4/1; 1B.5/1; 1B.5/3). W związku ze stanem sanitarno-epidemicznym, istnieje ryzyko niedotrzymania terminu zakończenia prac projektowych związanych z niezbędnymi czynnościami administracyjnymi wymagającymi spotkań z zainteresowanymi stronami (np. okazywanie granic dla celów uzgodnienia dokumentacji geodezyjnej). Ograniczenie funkcjonowania urzędów wpływa na terminy wydania decyzji administracyjnych, przedłuża się procedura uzgodnień dokumentacji z gestorami urzędów.

W odniesieniu do powyższego, RZGW w Szczecinie podejmował m.in. następujące działania celem przeciwdziałania wskazanym ryzykom:

- prowadzenie konsultacji w toku procedury oceny oddziaływania na środowisko i prac koncepcyjnych z lokalną społecznością, z organizacjami ekologicznymi i innymi lokalnymi organizacjami pozarządowymi; działania informacyjne dotyczące zasadności realizacji planowanych inwestycji; opracowanie specjalistycznych analiz oraz ekspertyzy; przygotowanie argumentów na zarzuty podnoszone w skargach organizacji pozarządowych i innych podmiotów, które są składane do Banku Światowego;
- uczestnictwo w prowadzonym przez stronę niemiecką postępowaniu oceny oddziaływania na środowisko zadania 1B.2 dla koncepcji BAW;
- prowadzenie szerokich konsultacji Planów Zarządzania Środowiskiem;
- prowadzenie monitoringu wszystkich spotkań konsultacyjnych, które odbywają się w ramach Projektu OPDOW i bieżące informowanie BKP o opóźnieniach i ryzykach związanych z realizacją zadań tego Projektu.

(akta kontroli str. 14-20, 97-102)

W badanym okresie, RZGW w Szczecinie wskazywał na problemy dotyczące współpracy z KWT dotyczące: jakości i terminowości przedkładanych produktów i raportów, uniemożliwiające ich bezpośrednie wykorzystanie; braku pełnego zaangażowania KWT w realizację zadań Projektu OPDOW; niewystarczającej identyfikacji ryzyk wraz ze wskazaniem działań zaradczych.

Dyrektor RZGW w Szczecinie wyjaśnił, że podejmowane są działania zmierzające do zminimalizowania tych problemów.

(akta kontroli str. 11-14)

Konsultanci BKP przeprowadzili audyt finansowy, obejmujący badanie próby wydatków poniesionych przez RZGW w Szczecinie w 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW. W wyniku tych działań wskazano m.in. na dokonywanie płatności na rzecz KWT nadal z dużym opóźnieniem, w związku z czym zalecono wprowadzenie planu naprawczego.

Zastępca Dyrektora RZGW w Szczecinie wyjaśniła, że obecnie weryfikacja pierwszej wersji raportów miesięcznych KWT następuje w terminie do siedmiu dni, a każdej następnej wersji raportu w terminie do trzech dni roboczych. Pozwala to na

---

<sup>52</sup> Dalej: BAW.

bieżącą weryfikację raportów. W ocenie Zastępcy Dyrektora RZGW w Szczecinie wdrożony plan naprawczy przynosi pozytywne efekty.

(akta kontroli str. 13-14, 27, 49-54)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie, RZGW w Szczecinie 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 Banku Światowego.

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 11 568 918,49 PLN, tj. 53,88%<sup>53</sup> wydatków wykazanych przez RZGW w Szczecinie, jako poniesionych na realizację Projektu OPDOW w 2020 r. Wydatki te udokumentowano 18 dowodami księgowymi, z czego:

- pięć wydatków na kwotę 3 408 364,65 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 1;
- 13 wydatków na łączną kwotę 8 160 553,84 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 5A.

Poza jednym przypadkiem na kwotę 1 161,29 PLN, przeanalizowane wydatki, nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umów zawartych z Bankiem Światowym 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 osoby upoważnione, posiadały również prawidłowo opisane źródła ich finansowania. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały ujęte w księgach rachunkowych RZGW w Szczecinie.

Kontrolowane wydatki, poza ww. przypadkiem, zostały poniesione zgodnie z zawartymi kontraktami na realizację zadań Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowane (raporty miesięczne i finansowe KWT wraz z załącznikami, kontrakty, protokoły odbioru częściowego wykonanych robót, operaty szacunkowe, porozumienia, gwarancje zwrotu zaliczki).

Poddane badaniom wydatki zostały ujęte w udostępnionym przez BKP programie ewidencji danych Projektu OPDOW, a także w zestawieniu tabelarycznym wydatków oraz w miesięcznych i kwartalnych sprawozdaniach finansowych. Dane ujęte w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej przez RZGW w Szczecinie.

(akta kontroli str. 5-7, 73-94)

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

(akta kontroli str. 9, 30-37)

<sup>53</sup> W 2020 r. RZGW w Szczecinie wykazał poniesienie wydatków w wysokości 21 473 036,36 PLN.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

Wypłacona na podstawie faktury VAT nr 105200003 z dnia 6 maja 2020 r. kwota 605 429,73 PLN została zawyżona o 1 161,29 PLN, w stosunku do dokumentu źródłowego stanowiącego podstawę rozliczenia tego wydatku. Za realizację zadania 5.4 Projektu OPDOW, KWT w zakresie należnych mu wydatków zwrotnych otrzymał kwotę 78 128,36 PLN netto, w sytuacji gdy w raporcie miesięcznym nr 32 wyd. D za lipiec 2019 r. udokumentował poniesienie wydatków zwrotnych na łączną kwotę 77 184,22 PLN netto, czyli mniejszą o 944,14 PLN netto (1 161,29 PLN brutto). Kwota ta została pokryta ze środków umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor RZGW w Szczecinie przyznał, że do błędu doszło na etapie weryfikacji kolejnej wersji raportu miesięcznego. Jednocześnie poinformował, że jednostka wystąpi do KWT o dokonanie korekty przedmiotowej faktury na kwotę stwierdzonej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 73-96)

**OCENA CZĄSTKOWA**

W badanym przez NIK okresie RZGW w Szczecinie, co do zasady, zgodnie z celami Projektu OPDOW wydatkował środki na jego realizację oraz rzetelnie prowadził ewidencję poniesionych wydatków. Poddane kontroli wydatki zostały, co do zasady, prawidłowo rozliczone oraz właściwie ujęte w ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki, jak również w sprawozdaniach przekazywanych do BKP. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotycząca zawyżenia płatności wydatków zwrotnych KWT na kwotę 1 161,29 PLN, stanowiła 0,005% ogółu wydatków RZGW w Szczecinie poniesionych w 2020 r. na realizację zadań Projektu OPDOW i nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

## **IV. Uwagi i wnioski**

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Dokonanie korekty poniesionych wydatków na rzecz Konsultanta Wsparcia Technicznego o kwotę 1 161,29 PLN z tytułu zawyżenia płatności na podstawie faktury VAT nr 105200003 z dnia 6 maja 2020 r.
  2. Poinformowanie BKP o potrąceniu zawyżonej płatności w kwocie 1 161,29 PLN, celem wykazania prawidłowych wielkości w sprawozdaniach finansowych.
  3. Poinformowanie Ministerstwa Finansów o zawyżonej płatności w kwocie 1 161,29 PLN sfinansowanej środkami z umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

## 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław,     maja 2021 r.

Kontroler  
Cezary Mazik  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

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

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*