



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.005.05.2022

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

Państwowe Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/085 – „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 ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	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 w dorzeczu Odry i Wisły.2. Prawidłowość wydatkowania środków Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia w ewidencji księgowej.
Okres objęty kontrolą	Rok 2021, 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	Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/54/2022 z dnia 21 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: RZGW w Szczecinie.

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ 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 Wisły⁵, polegające na zapotrzebowaniu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań.

Poddane kontroli wydatki zostały poniesione w terminach ich płatności oraz 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 braku w opisie 15 z 21 zbadanych dowodów księgowych (71,4%), jednoznacznej informacji o źródłach finansowania wydatków⁶, co było niezgodne z punktem 8.5 Podręcznika Operacyjnego Projektu⁷.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

W ramach Projektu OPDOW, RZGW w Szczecinie odpowiadał za realizację zadań komponentu 1: „Ochrona przed powodzią Odry Dolnej i Środkowej”⁹, tj. odpowiednio zadań inwestycyjnych zaplanowanych w podkomponentach: 1A – „Ochrona przed powodzią obszarów na terenie województwa zachodniopomorskiego”¹⁰ oraz 1B – „Ochrona środkowej i dolnej Odry”¹¹.

Według stanu na dzień 31 marca 2022 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”¹², 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. Dokończenie ww. inwestycji realizowane jest głównie w ramach kontraktu 1A.4 - „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”;

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

⁵ Dalej: Projekt OPDOW.

⁶ Tj. kwotach sfinansowanych ze środków: Banku Światowego, Banku Rozwoju Rady Europy (dalej: BRRE), czy też środków towarzyszących budżetu państwa.

⁷ Dalej: POP.

⁸ 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.

⁹ Dalej: komponent 1.

¹⁰ Dalej: podkomponent 1A.

¹¹ Dalej: podkomponent 1B.

¹² Dalej: zadanie 1A.1 lub kontrakt 1A.1. 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. 2233, ze zm.).

- 1A.2 – „Ochrona przeciwpowodziowa miejscowości Gryfino, Ognica i Piasek nad rzeką Odra. Modernizacja polderu Marwickiego – Etap III – stacja pomp Krajnik”¹³, w dniu 7 września 2021 r. na kwotę 31 276 365,65 PLN, zakończenie robót budowlanych planowane jest na dzień 7 maja 2023 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania, wyniosło odpowiednio: 17,30% i 18,03%;
- 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 PLN¹⁴. Zasadnicze prace budowlane zadania zostały zakończone w grudniu 2021 r. zgodnie z kontraktem, natomiast w dniu 26 stycznia 2022 r. dokonano ich odbioru końcowego. Według stanu na dzień 31 marca 2022 r. procedowane było przygotowanie do rozliczenia końcowego kontraktu;
- 1B.2 – „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania”¹⁵, w dniu 27 września 2021 r. na kwotę 247 909 687,60 PLN. Zadanie podzielone zostało na trzy części: 1B.2/1, 1B.2/2 i 1B.2/3. Czas na ukończenie robót określony został na 830 dni liczony od daty wydania polecenia rozpoczęcia robót przez Inżyniera Kontraktu, tj. na dzień 18 marca 2024 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania wyniosło odpowiednio 15% (wyłaconą zaliczka) i 0% - wykonawca prowadził przygotowania oraz organizację placu budowy.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor RZGW w Szczecinie wyjaśnił, że: zgodnie z zapisami kontraktu „czas na ukończenie robót” jednostka oraz wykonawca traktują jako czas maksymalny, podczas którego roboty budowlane powinny się zakończyć, nie należy zatem traktować tego obligatoryjnie. Ponadto wskazał, że przyjęte przez Inżyniera Kontraktu harmonogramy, zakładają ukończenie robót w terminach realizacji Projektu OPDOW. Dyrektor poinformował również, że sprawa dotycząca terminów realizacji zadania 1B.2 została przedstawiona na posiedzeniu Komitetu Sterującego Projektu OPDOW w dniu 10 grudnia 2021 r.

Według stanu na dzień 9 maja 2022 r. zatwierdzone harmonogramy dla części 1B.2/1, 1B.2/2 i 1B.2/3, zakładają ukończenie robót budowlanych do końca 2023 r. W ramach tych harmonogramów „przewiduje się termin realizacji dla wymagań ogólnych dla robót oraz robót wykonywanych w ramach prawa opcji w czasie na ukończenie do dnia 17 marca 2024 r.”.

NIK wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo niezakończenia realizacji zadania 1B.2 do dnia 15 grudnia 2023 r., tj. obowiązującej daty zakończenia realizacji i finansowania umowy zawartej z Bankiem Światowym i BRRE.

- 1B.3/1 – „Etap I – Budowa bazy postojowo-cumowniczej dla lodołamaczy”¹⁶, w dniu 7 maja 2021 r. na kwotę 22 093 080,64 PLN. Zakończenie realizacji kontraktu planowane jest na dzień 31 maja 2022 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania, wyniosło odpowiednio po 1,17%¹⁷;
- 1B.3/2 – „Etap II – Budowa infrastruktury postojowo-cumowniczej na Odrze Dolnej i granicznej oraz nowe oznakowanie szlaku żeglugowego”¹⁸, w dniu 12 lipca 2021 r. na kwotę 16 552 095,70 PLN (część 1) oraz w dniu 30 czerwca 2021 r. na kwotę 1 998 179,75 PLN (część 2). Zakończenie zadania planowane jest na dzień 15 listopada 2022 r. (część 1) oraz na dzień 30 grudnia 2021 r. (część 2).

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

¹⁴ Zwiększony aneksami do 21 327 043,23 PLN.

¹⁵ Dalej: zadanie 1B.2 lub kontrakt 1B.2.

¹⁶ Dalej: zadanie 1B.3/1 lub kontrakt 1B.3/1.

¹⁷ Przyczyny niskiego zaawansowania wskazane zostały w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁸ Dalej: zadanie 1B.3/2 lub kontrakt 1B.3/2.

Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania wyniosło po 2,03% dla części 1¹⁹ oraz po 23,75%²⁰ dla części 2;

- 1B.4/2 – „Bagrowanie Przekopu Klucz-Ustowo”²¹, w dniu 16 lipca 2020 r. na kwotę 6 970 181,22 PLN. W wyniku zawarcia stosownych aneksów, wartość zadania wzrosła do kwoty 27 370 399,74 PLN²². Zasadnicze prace budowlane zostały zakończone, a w dniu 28 lutego 2022 r. dokonano odbioru końcowego. Trwa rozliczenie końcowe kontraktu;
- 1B.5/1 – „Przebudowa mostu w celu zapewnienia minimalnego prześwitu - Most kolejowy w km 733,7 rzeki Regalicy w Szczecinie”²³, w dniu 13 września 2021 r. na kwotę 347 652 466,74 PLN. Zakończenie realizacji zadania planowane jest na dzień 30 listopada 2023 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania wyniosło odpowiednio: 19,16% i 4,16%²⁴;
- 1B.5/2 – „Przebudowa mostu w celu zapewnienia minimalnego prześwitu - Most drogowy w km 2,45 rzeki Warty w Kostrzynie nad Odrą”²⁵, w dniu 16 lipca 2021 r. na kwotę 101 190 434,37 PLN. Zakończenie zadania planowane jest na dzień 7 września 2023 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania wyniosło odpowiednio: 17,58% i 2,58%²⁶;
- 1B.5/3 – „Przebudowa mostu kolejowego w celu zapewnienia minimalnego prześwitu (Most kolejowy w km 615,1 rzeki Odry w Kostrzynie nad Odrą)”²⁷, w dniu 6 lipca 2021 r. na kwotę 23 152 848,29 PLN. Zakończenie zadania planowane jest na dzień 10 grudnia 2022 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania wyniosło odpowiednio: 10,0% i 0,0%²⁸.

Natomiast w ramach komponentu 5A – „Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów”²⁹, na realizację zadań 5.3 i 5.4³⁰ – „Nadzór projektowo-konstrukcyjny. Zarządzanie Projektem, pomoc techniczna oraz wsparcie jednostek wdrażania projektu w zakresie wdrażania Projektu ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry i Wisły”, w dniach 16 marca 2017 r.³¹ oraz 10 listopada 2016 r. zawarto kontrakty z Konsultantem Wsparcia Technicznego³² 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”³³ na kwotę 95 940,00 PLN, którego realizacja została zakończona w dniu 31 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 8-17; 55-66; 97-138; 205-259)

¹⁹ Przekazanie placu budowy wykonawcy nastąpiło w dniu 15 października 2021 r., dokonano dotąd instalacji wszystkich pali rurowych dalb oraz pali pod pomosty komunikacyjne planowanych miejsc postojowych dla lodolamaczy (prace nie zostały jeszcze rozliczone).

²⁰ Do dnia 31 lutego 2022 r. odebrano łącznie 492 znaki nawigacyjne, 346 znaków nie zostało jeszcze odebranych (uznano je za wadliwe). Wykonawca nie zrealizował w terminie większości dostaw. Według stanu na dzień 31 marca 2022 r. trwały uzgodnienia w sprawie ostatecznego terminu zakończenia dostaw.

²¹ Dalej: zadanie 1B.4/2 lub kontrakt 1B.4/2.

²² Umowy na roboty budowlane zawarte zgodnie z procedurami Banku Światowego mają również charakter obmiarowy. O rzeczywistej wartości umowy decyduje m.in. obmiar powykonawczy.

²³ Dalej: zadanie 1B.5/1 lub kontrakt 1B.5/1.

²⁴ Różnica pomiędzy wykonaniem rzeczowym a finansowym wynika z wypłaty zaliczki, tj. 15% sumy kontraktowej.

²⁵ Dalej: zadanie 1B.5/2 lub kontrakt 1B.5/2.

²⁶ Różnica pomiędzy wykonaniem rzeczowym a finansowym wynika z wypłaty zaliczki, tj. 15% sumy kontraktowej.

²⁷ Dalej: zadanie 1B.5/3 lub kontrakt 1B.5/3.

²⁸ Różnica pomiędzy wykonaniem rzeczowym a finansowym wynika z wypłaty zaliczki, tj. 15% sumy kontraktowej. Wykonawca zorganizował plac budowy, przedstawił plan naprawczy oraz rozpoczął prace w pełnym wymiarze. Istnieje jednak ryzyko niedotrzymania terminu końcowego zakończenia tych prac.

²⁹ Dalej: komponent 5A.

³⁰ Dalej: zadanie 5.4.

³¹ 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 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

³² Dalej: KWT.

³³ Dalej: zadanie 1A.6 lub kontrakt 1A.6.

1.1. Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Koszty realizacji zadań przypisanych w ramach Projektu OPDOW do realizacji przez RZGW w Szczecinie³⁴, planowane były na kwotę 290 877 000,00 EUR, co stanowiło równowartość 1 210 048 320,00 PLN³⁵.

Do dnia 31 grudnia 2021 r. RZGW w Szczecinie na realizację tych zadań wydatkował 198 764 386,73 PLN, tj. 16,43% środków przewidzianych do wykorzystania.

W 2021 r. koszty realizacji zadań w ramach Projektu OPDOW zamknęły się kwotą 146 515 460,43 PLN, z czego wydatkowano odpowiednio:

- na podkomponent 1A: 19 129 399,65 PLN;
- na podkomponent 1B: 119 591 934,37 PLN;
- na komponent 5A: 7 794 126,41 PLN.

(akta kontroli str. 28-29; 72)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. roszczenia dotyczące realizacji zadań inwestycyjnych Projektu OPDOW wynosiły 1 927 149,19 PLN, z czego 1 449 029,01 PLN stanowiły roszczenia RZGW w Szczecinie³⁶, a 478 120,18 PLN podwykonawców³⁷.

(akta kontroli str. 15; 18-19; 38-39; 45-46)

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 2021 r. RZGW w Szczecinie na realizację zadań Projektu OPDOW poniósł wydatki w wysokości 146 515 460,43 PLN, które ostatecznie zostały sfinansowane ze środków:

- Banku Światowego w wysokości 123 040 275,80 PLN;
- Unii Europejskiej w wysokości 7 496 448,37 PLN;
- własnych w wysokości 15 978 736,26 PLN.

Na podstawie czterech wniosków złożonych do PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej - Biura Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu³⁸, na finansowanie zadań Projektu OPDOW w 2021 r., RZGW w Szczecinie otrzymał łącznie 123 228 425,90 PLN ze środków

³⁴ Zgodnie z Procurement Plan z dnia 28 lutego 2022 r., dalej: PP.

³⁵ Według kursu EUR=4,16 PLN, przyjętego do przeliczeń w Projekcie OPDOW.

³⁶ 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 kontaktu 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. 647¹ 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.

³⁷ Podwykonawcy realizujący zadanie 1A.1 – roszczenia z tytułu solidarnej odpowiedzialności inwestora wynikającej z art. 647¹ 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).

³⁸ Dalej: BKP.

Banku Światowego. Czas oczekiwania na uruchomienie tych środków, liczony od daty wysłania wniosku do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Szczecinie, wynosił od 71 do 253 dni³⁹. Niewykorzystana kwota w wysokości 188 150,00 PLN została zwrócona na rachunek PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁴⁰.

(akta kontroli str. 46; 86-93; 96)

NIK zwraca uwagę, że w 2021 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, RZGW w Szczecinie zaangażował środki własne w łącznej kwocie 117 189 296,09 PLN, pomimo że środki z Banku Światowego na finansowanie tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było m.in. zawarcie stosownej umowy dotacji dopiero w dniu 10 maja 2021 r., co wynikało m.in. z długotrwałego procesu uzgodnień pomiędzy jej stronami. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami z umowy dotacji z dnia 21 maja 2021 r., po upływie od dwóch do 147 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. 38-44; 96)

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

- umowa POIŚ.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 POIŚ 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. 39)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3. Plan zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. RZGW w Szczecinie, w wyniku rozstrzygnięcia czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, podlegających ocenie „ex post”, zawarł kontrakty na realizację zadań: 1A.2, 1B.3/1, 1B.3/2 i 1B.5/3 o łącznej wartości 95 072 570,03 PLN. W toku niniejszej kontroli, badaniem objęto wskazane cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 17; 55-66)

1. W dniu 7 września 2021 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie National Competitive

³⁹ W tym czas od wydania decyzji do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Szczecinie wyniósł od 28 do 126 dni.

⁴⁰ Dalej: PGW WP.

Bidding⁴¹, zawarto umowę na realizację zadania 1A.2., za kwotę 31 276 365,65 PLN. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 7 maja 2023 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 28 grudnia 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 8 kwietnia 2021 r. nastąpiło otwarcie dwóch ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa, po dokonanej analizie złożonych dokumentów, ostatecznie wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁴². W dniu 10 sierpnia 2021 r., do wszystkich oferentów uczestniczących w postępowaniu, wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

2. W dniu 7 maja 2021 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie NCB, zawarto umowę na realizację zadania 1B.3/1 za kwotę 22 093 080,64 PLN. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 31 maja 2022 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 24 sierpnia 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 18 grudnia 2020 r. dokonano otwarcia ośmiu ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w SIWZ⁴³. W dniu 14 kwietnia 2021 r. wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

3. W dniu 12 lipca 2021 r.⁴⁴ oraz w dniu 30 czerwca 2021 r.⁴⁵, w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie NCB, zawarto umowę na realizację zadania 1B.3/2 za łączną kwotę 18 550 275,45 PLN⁴⁶. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 15 listopada 2022 r.⁴⁷. Postępowanie to wszczęto w dniu 6 listopada 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 16 marca 2021 r. dokonano otwarcia siedmiu ofert⁴⁸, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w SIWZ⁴⁹. W dniu 1 czerwca 2021 r. wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

4. W dniu 6 lipca 2021 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie NCB, zawarto umowę na realizację zadania 1B.5/3 za kwotę 23 152 848,29 PLN. Data zakończenia realizacji robót budowlanych określona została na dzień 10 grudnia 2022 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 16 grudnia 2020 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 9 lutego 2021 r. dokonano otwarcia czterech ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów

⁴¹ Krajowy przetarg konkurencyjny – procedura Banku Światowego; dalej: NCB.

⁴² Dalej: SIWZ.

⁴³ Wyboru dokonano spośród trzech ofert, ponieważ pięciu oferentów zostało wykluczonych w związku z nieprzedłużeniem okresu ważności złożonej oferty poza wskazany w SIWZ.

⁴⁴ Dla części 1 – „Budowa infrastruktury postojowo-cumowniczej na Odrze dolnej i granicznej”.

⁴⁵ Dla części 2 – „Wykonanie i dostawa nowego oznakowania szklaku żeglugowego”.

⁴⁶ Z czego: 16 552 095,70 PLN za część 1 oraz 1 998 179,75 PLN za część 2.

⁴⁷ Dla części 2 – data zakończenia dostaw określona została na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴⁸ W tym: pięć ofert na część 1 oraz dwie oferty na część 2.

⁴⁹ Wyboru dla części 1 dokonano spośród dwóch ofert, ponieważ trzech oferentów zostało wykluczonych z postępowania w związku z nieprzedłużeniem okresu ważności złożonej oferty poza wskazany w SIWZ.

określonych w SIWZ⁵⁰. W dniu 11 czerwca 2021 r. wystosowano zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Kontrola ww. czterech 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. 17; 55-84; 214-259)

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 i spotkania techniczne z KWT, dotyczące wdrażanych kontraktów, w ramach których omawiane były problemy i ryzyka oraz proponowane sposoby ich rozwiązania. Ponadto odbywały się w tym zakresie również Rady Budów przeprowadzane ze wszystkimi stronami procesu inwestycyjnego i BKP oraz prowadzone były Rady Projektu z udziałem Lidera KWT, Dyrekcji RZGW w Szczecinie oraz BKP. W ich ramach dokonywano analiz ryzyk na poszczególnych kontraktach, 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 ramach przeprowadzonej kontroli zidentyfikowano m.in. następujące ryzyka:

- uchylenie przez Głównego Dyrektora Ochrony Środowiska⁵¹ decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla zadania 1B.2, co może doprowadzić do znaczącej zmiany zakresu tego zadania. Uchylenie ww. decyzji wpłynie również na brak możliwości finansowania tego zadania ze środków Unii Europejskiej;
- niezakończenie zadania 1B.2 do dnia 15 grudnia 2023 r.;
- protesty ze strony organizacji ekologicznych, w związku z planami dotyczącymi robót mających na celu poprawę żeglowności na Odrze Granicznej (zadanie 1B.2) i jej transgraniczny charakter, co może wpłynąć na przedłużenie procedur administracyjnych. Organizacje pozarządowe złożyły m.in. skargi do Banku Światowego i do BRRE kwestionujące zasadność prac na Dolnej Odrze i Odrze Granicznej;
- opóźnienia w realizacji kontraktu 1B.3/1 wynikające z niezadawalającego postępu prowadzonych prac - opóźnienie ich rozpoczęcia po przejęciu placu budowy, zgłaszanie problemów i uwag do zakresu robót;
- przedłużający się proces uzgodnień prowadzonych z PKP PLK przy realizacji zadania 1B.5/1, które warunkują realizację robót budowlanych;
- wzrost cen materiałów i usług budowlano-montażowych oraz brak dostępności pracowników i niektórych materiałów budowlanych wynikający z gwałtownego wzrostu inflacji, odpływu pracowników z Ukrainy i zerwania łańcucha dostaw związany z pandemią COVID-19 oraz wojną w Ukrainie, co może wpływać na

⁵⁰ Wyboru dokonano spośród trzech ofert, ponieważ jeden z oferentów został wykluczony w związku z nieprzedstawieniem, po wezwaniu zamawiającego, wymaganych w SIWZ dokumentów dotyczących dysponowania wymaganym zasobem (pociągiem montażowym).

⁵¹ Dalej: GDOŚ.

zwiększenie wartości realizowanych kontraktów, opóźnienia w ich realizacji, a w skrajnych przypadkach nawet na ich niezrealizowanie.

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

- prowadził uzgadniania harmonogramów robót z wykonawcą zadania 1B.2. W ocenie RZGW w Szczecinie wszystkie prowadzone przez wykonawcę działania pokazują wolę zakończenia robót w 2023 r. w pełnym zakresie (wykonawca szuka podwykonawców w celu zwiększenia frontu robót, przedstawia warianty prowadzenia robót z lądu);
- prowadzenie konsultacji w toku procedury oceny oddziaływania inwestycji na środowisko i prac koncepcyjnych z lokalną społecznością, z organizacjami ekologicznymi i innymi lokalnymi organizacjami pozarządowymi; działania informacyjne dotyczące zasadności realizacji planowanych inwestycji; opracowano raporty, specjalistyczne analizy oraz ekspertyzy; przygotowano argumenty na zarzuty podnoszone w skargach organizacji pozarządowych i innych podmiotów, które były składane do GDOŚ i Banku Światowego;
- uczestnictwo w prowadzonym przez stronę niemiecką postępowaniu oceny oddziaływania na środowisko zadania 1B.2;
- wzywania wykonawców do prowadzenia działań wynikających z kontraktów, mobilizowanie i ścisła współpraca z KWT w tym zakresie;
- 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. 8-16; 97-138; 260)

W badanym okresie, RZGW w Szczecinie nadal wskazywał na problemy dotyczące współpracy z KWT dotyczące: jakości i terminowości przedkładanych produktów i raportów, uniemożliwiające ich bezpośrednie wykorzystanie oraz wymagające szczegółowego sprawdzania; braku pełnego zaangażowania KWT w realizację zadań Projektu OPDOW; niewystarczającej identyfikacji ryzyk wraz ze wskazaniem działań zaradczych. Jak wyjaśnił Dyrektor RZGW w Szczecinie brak należytego przygotowania inwestycji przez KWT skutkowało m.in. problemem zwiększonego urobku na kontrakcie 1B.4/2, co wymagało zawarcia aneksu z wykonawcą i zwiększenia jego wynagrodzenia. Wskazał również, że podejmowane są działania zmierzające do zminimalizowania tych problemów.

(akta kontroli str. 13-15)

W ramach niniejszej kontroli potwierdzono realizację przez Dyrektora RZGW w Szczecinie trzech wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku ubiegłorocznej kontroli P/21/096 – „Badanie sprawozdań finansowych projektów ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczach Odry i Wisły⁵².”

(akta kontroli str. 20-37)

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 środków finansowych w sposób pozwalający na

⁵² Dotyczących: 1. Dokonania 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. Poinformowania BKP o potrąceniu zawyżonej płatności, celem wykazania prawidłowych wielkości w sprawozdaniach finansowych.; 3. Poinformowania Ministerstwa Finansów o zawyżonej płatności w kwocie 1 161,29 PLN sfinansowanej środkami z umowy pożyczki z dnia 23 czerwca 2020 r.

terminowe regulowanie zobowiązań. Poddane kontroli cztery 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 133 572 893,07 PLN, tj. 91,17%⁵³ wydatków wykazanych przez RZGW w Szczecinie, jako poniesionych na realizację Projektu OPDOW w 2021 r. Wydatki te udokumentowano 21 dowodami księgowymi, z czego:

- 15 wydatków na kwotę 130 941 908,81 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 1;
- sześć wydatków na łączną kwotę 2 630 984,26 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 5A.

Poddane kontroli wydatki, nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umów zawartych z Bankiem Światowym. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały ujęte w księgach rachunkowych RZGW w Szczecinie. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie kontrolowanych wydatków były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez osoby upoważnione. W przypadku 15 z 21 zbadanych dokumentów księgowych, w ich opisie nie wskazano jednoznacznie źródła finansowania, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

Zbadane wydatki 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. 139-203; 205-259)

W badanym okresie RZGW w Szczecinie przekazywał sprawozdania finansowe do BKP w terminach i formie określonej w rozdziale 8.4 i 9.2.2 POP.

(akta kontroli str. 86-93; 139-204)

Stwierdzona nieprawidłowość

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

W opisie 15 z 21 zbadanych dowodów księgowych nie zawarto jednoznacznej informacji o źródłach finansowania wydatków⁵⁴, co było niezgodne z punktem 8.5 POP.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor RZGW w Szczecinie przyznał, że w przedmiotowych fakturach wpisano jedynie dane dotacji, z której sfinansowano te wydatki. Jednocześnie zadeklarował, że wymagane dane zostaną uzupełnione.

(akta kontroli str. 139-203; 260)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym przez NIK okresie RZGW w Szczecinie, zgodnie z celami Projektu OPDOW, wydatkował środki na jego realizację oraz rzetelnie prowadził ewidencję

⁵³ W 2021 r. RZGW w Szczecinie wykazał poniesienie wydatków w wysokości 146 515 460,43 PLN.

⁵⁴ Tj. kwotach sfinansowanych ze środków: Banku Światowego, BRRE, czy też środków towarzyszących budżetu państwa.

poniesionych wydatków. Poddane kontroli wydatki zostały prawidłowo rozliczone oraz właściwie ujęte w ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki, jak również w sprawozdaniach przekazywanych do BKP. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość, dotycząca braku wskazania na dowodach księgowych źródeł finansowania wydatków, 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. |
| Wniosek | Zamieszczanie jednoznacznej informacji o źródłach finansowania wydatków ponoszonych w ramach Projektu OPDOW, w opisie dokumentów księgowych potwierdzających te wydatki. |

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 2022 r.

Kontroler
Cezary Mazik
Główny specjalista kontroli
państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis