



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.004.03.2023

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/086 - „Badanie sprawozdania finansowego Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej
w Dorzeczu Odry i Wisły”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ¹ , Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie, ul. Hanasiewicza 17B, 35-103 Rzeszów ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Woś, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ³ .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły.2. Prawdopodobność wydatkowania środków Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia ich w ewidencji księgowej.
Okres objęty kontrolą	Rok 2022, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały one wpływ na zakres objęty kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/33/2023 z dnia 27 lutego 2023 r.

(akta kontroli: str. 1-2)

¹ Dalej także: PGW WP.

² Dalej: RZGW w Rzeszowie.

³ Dalej: Prezes. Od dnia 31 sierpnia 2022 r., a w okresie od dnia 17 do dnia 30 sierpnia 2022 r. jako pełniący obowiązki Prezesa. Natomiast w okresie od dnia 17 stycznia 2018 r. do dnia 16 sierpnia 2022 r. Prezesem był Pan Przemysław Dąca. W dniu 8 czerwca 2022 r. na stanowisko Dyrektora RZGW w Rzeszowie powołana została Pani Anna Sowa - dalej: Dyrektor - zastępując na tym stanowisku Panią Małgorzatę Wajdę – Dyrektor RZGW w Rzeszowie od dnia 2 stycznia 2018 r. do dnia 7 czerwca 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym sporządzenia za 2022 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 Rzeszowie właściwie realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły⁶, polegające na zapotrzebowaniu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań. Prawdłowo wydatkowano również środki Projektu OPDOW, właściwie je rozliczono i ujęto w ewidencji księgowej, jak również w sprawozdaniu finansowym tego Projektu.

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 Rzeszowie odpowiadał za realizację zadań komponentu 3 - „Ochrona przed powodzią Górnej Wisły”⁸ i komponentu 5 - „Zarządzanie Projektem, opracowywanie danych”⁹.

W komponentie 3 realizowano zadania w następujących podkomponentach:

- 3B: „Ochrona przed powodzią Sandomierza i Tarnobrzegu”:

- zadanie 3B.2: „Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – zadanie: Wisła – etap 2 – rozbudowa prawego wału rzeki Wisły na długości 13,959 km, prawego wału rzeki San na długości 2,193 km oraz lewego wału rzeki Łęg na długości 0,112 km, na terenie gminy Gorzyce i Radomyśl nad Sanem, województwo podkarpackie”¹⁰. Umowę na realizację tego zadania zawarto w dniu 22 marca 2019 r., natomiast podpisanie protokołu końcowego odbioru inwestycji nastąpiło w dniu 21 grudnia 2020 r. Ostatecznie wartość zadania (po uwzględnieniu waloryzacji) zamknęła się kwotą 87 668 259,81 PLN¹¹;

- zadanie 3B.3: „Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – zadanie: Wisła – etap 1 – rozbudowa prawego wału rzeki Wisły w km 5+950 – 15+819 na odcinku od Tarnobrzega (Skalna Góra) do Koćmierzowa (granica województwa podkarpackiego i świętokrzyskiego)”. Umowę na realizację zadania zawarto w dniu 29 grudnia 2016 r., a odbiór zakończonych robót budowlanych nastąpił w dniu 26 czerwca 2018 r. Koszt realizacji zadania wyniósł 30 118 394,37 PLN;

- 3D: „Bierna i czynna ochrona w zlewni Sanu”:

- zadanie 3D.1: „Program dla Sanu. Czynna i bierna ochrona przeciwpowodziowa w zlewniach Sanu, Wisłoki i Dunajca – zadanie: San III – rozbudowa lewego wału rzeki San w km 0+000 - 4+445, gm. Gorzyce, woj. podkarpackie”. W dniu 31 grudnia 2019 r. zawarto umowę na realizację inwestycji, której odbiór nastąpił w dniu

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Projekt OPDOW.

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: komponent 5.

¹⁰ Dalej: zadanie 3B.2.

¹¹ Zgodnie z postanowieniami umowy na roboty budowlane o rzeczywistej wartości zadania decyduje m.in. obmiar powykonawczy oraz waloryzacja wynikająca z zawartych w umowie klauzul.

21 grudnia 2020 r. (tj. przed terminem wynikającym z umowy, ustalonym na 8 stycznia 2021 r.). Ostatecznie wykonawcy wypłacono kwotę 24 078 548,60 PLN;

- zadanie - 3D.3: "Łęg IV – rozbudowa lewego wału rzeki w km 0+082 – 5+030 na terenie gm. Gorzyce oraz prawego wału w km 0+000 – 5+236 na terenie gm. Gorzyce"¹². W dniu 14 maja 2021 r. zawarto umowę na realizację inwestycji na kwotę 65 561 230,27 PLN. Od początku realizacji zadania, pięciokrotnie zmieniano warunki umowy. W dniu 31 stycznia 2023 r. aneksem nr 5 wartość zadania zwiększona została do kwoty 68 134 304,07 PLN. Zakończenie robót budowlanych planowane jest na dzień 14 maja 2023 r. Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zaawansowanie rzeczowe robót wyniosło 66,01%, a finansowe 60,49%. Natomiast na dzień 31 marca 2022 r. zaawansowania te wyniosły odpowiednio: 76,34% i 71,53%.

W ramach komponentu 5, w dniu 20 lipca 2017 r. zawarto umowę z Konsultantem Wsparcia Technicznego (zadanie 5.2) na kwotę 15 696 903,30 PLN brutto. Od początku realizacji kontraktu, umowę zmieniono trzynastokrotnie. W dniu 25 stycznia 2023 r. zawarto aneks nr 13, w którym koszty wynagrodzenia ogółem ustalono na kwotę 21 861 060,73 PLN brutto.

Ponadto w 2022 r. RZGW w Rzeszowie w ramach komponentu 5, kontynuował działania w zakresie realizacji zadań 5.8.1, 5.8.2a, 5.8.3, 5.8.3a, 5.8.4 - 5.8.6 dotyczących „Opracowania dokumentacji projektowej dla zadania budowa zbiornika Kały-Myscowa”. Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. przygotowywane do realizacji były zadania 5.8.1, 5.8.3, 5.8.4 - 5.8.6, zakończono realizację zadania 5.8.2a, natomiast w trakcie realizacji było zadanie 5.8.3a.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. nie odnotowano roszczeń związanych z realizacją wyżej wskazanych zadań.

(akta kontroli: str. 10-27)

1.1. Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Koszty realizacji zadań przypisanych w ramach Projektu OPDOW do realizacji RZGW w Rzeszowie, szacowane były na kwotę 68 350 000,00 EUR¹³, co stanowiło równowartość 284 336 000,00 PLN¹⁴.

Do dnia 31 grudnia 2022 r. RZGW w Rzeszowie na realizację tych zadań wydatkował 211 579 287,40 PLN, tj. 74,41% środków przewidzianych do wykorzystania.

W 2022 r. koszty realizacji zadań w ramach Projektu OPDOW zamknęły się kwotą 34 059 215,10 PLN. Na realizację zadań 3B.2 i 3D.3 wydatkowano odpowiednio: 11 255,00 PLN i 29 674 723,14 PLN. Natomiast na zadania 5.2, 5.8.2a oraz 5.8.3a odpowiednio: 3 853 929,54 PLN, 36 900,00 PLN i 482 407,42 PLN.

(akta kontroli: str. 32-33)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

¹² Dalej: zadanie 3D.3.

¹³ Zgodnie z Procurement Plan z dnia 28 grudnia 2022 r., dalej: PP.

¹⁴ Dla wszystkich przeliczeń w wystąpieniu pokontrolnym, uwzględniono kurs 1 EUR = 4,16 PLN.

1.2. Finansowanie Projektu OPDOW, zapotrzebowanie na środki i ich uruchamianie

Opis stanu faktycznego

W 2022 r. wydatki na realizację zadań Projektu OPDOW w wysokości 34 059 215,10 PLN, ostatecznie sfinansowano ze środków Banku Światowego w kwocie 34 058 715,10 PLN i z budżetu państwa w wysokości 500,00 PLN.

Na finansowanie zadań Projektu OPDOW w 2022 r., RZGW w Rzeszowie złożył do PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej - Biura Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu¹⁵, cztery wnioski na kwotę ogółem 34 059 215,10 PLN. Środki te zostały przekazane i wykorzystane we wnioskowanej wysokości. Czas oczekiwania na uruchomienie ww. środków, liczony od daty wysłania wniosku do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Rzeszowie, wynosił średnio ok. 115 dni.

NIK wskazuje, że w 2022 r. na realizację zadań Projektu OPDOW RZGW w Rzeszowie zaangażował środki własne w łącznej kwocie 24 981 411,88 PLN, pomimo że środki z Banku Światowego i budżetu państwa na finansowanie tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było m.in. zawarcie stosownej umowy dotacji dopiero w dniu 8 kwietnia 2022 r.¹⁶, co wynikało z długotrwałego procesu uzgodnień pomiędzy jej stronami. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami z umowy dotacji z dnia 8 kwietnia 2022 r. po upływie od siedmiu do 91 dni.

W zaistniałej sytuacji RZGW w Rzeszowie zaangażował środki własne, aby przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

(akta kontroli: str. 31, 131-138)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.3. Zamówienia publiczne

Opis stanu faktycznego

W 2022 r. zakończone zostało postępowanie przetargowe podlegające ocenie „ex post”, w wyniku realizacji którego wyłoniono wykonawcę w trybie Selection based on the Consultants' Qualifications¹⁷ i zawarto umowę na realizację zadania 5.8.2a.

Przedmiotowe postępowanie przeprowadzone zostało w terminach i według założeń ujętych w PP.

W dniu 24 marca 2022 r. w wyniku rozstrzygnięcia ww. postępowania zawarto umowę na realizację zadania 5.8.2.a w zakresie „Opracowania powierzchniowych i sondażowych badań archeologicznych wraz z określeniem ewentualnego koniecznego zakresu archeologicznych wykopaliskowych badań ratowniczych wyprzedzających realizację inwestycji” dotyczącej budowy zbiornika Kąty - Myscowa, na kwotę 330 000,00 PLN¹⁸. Termin ukończenia realizacji umowy określony został na dzień 31 grudnia 2022 r.

Postępowanie to wszczęto w dniu 3 grudnia 2021 r. W dniu 10 stycznia 2022 r. Bank Światowy wyraził „no objection” dla kontynuacji oceny otrzymanych dwóch „deklaracji zainteresowania”, które złożono w dniu 20 grudnia 2021 r. i zaproszenia najlepiej wykwalifikowanej firmy do złożenia oferty. Umowa z wykonawcą zawarta została po

¹⁵ Dalej: BKP.

¹⁶ W 2022 r. realizacja zadań Projektu OPDOW finansowana była m.in. ze środków pochodzących z Banku Światowego i Banku Rozwoju Rady Europy na podstawie ww. umowy dotacji.

¹⁷ Wybór konsultantów w oparciu o ich kwalifikacje - procedura Banku Światowego.

¹⁸ Z uwzględnieniem rezerwy na kwotę 30 000,00 PLN.

przeprowadzeniu w dniu 22 lutego 2022 r. negocjacji. W dniu 31 grudnia 2022 r. wykonawca przedłożył RZGW w Rzeszowie przedmiot umowy.

Kontrola wyżej wymienionego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazała naruszeń procedur Banku Światowego, w szczególności wytycznych realizacji zamówień pn. „Instrukcja Banku Światowego: Wybór i zatrudnianie konsultantów przez Pożyczkobiorców Banku Światowego w ramach pożyczek MBOiR oraz kredytów i grantów MSR” - styczeń 2011 r. ze zmianami z lipca 2014 r.

(akta kontroli: str.139-259)

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 badanym okresie obowiązywał system kontroli zarządczej wprowadzony zarządzeniem nr 38/2019 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 14 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Procedury „System kontroli zarządczej w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie”. Podejmowane przez RZGW w Rzeszowie działania mające na celu zapewnienie prawidłowej realizacji celów i zadań Projektu OPDOW, realizowane były na podstawie m.in. ww. procedury i w 2022 r. były kontynuowane.

Ponadto identyfikacja, ocena i monitorowanie ryzyk w ramach Projektu odbywały się m.in. poprzez: Mapę Drogową Projektu OPDOW, System Monitoringu Kontraktów i Tabele ryzyk.

W 2022 r. w ramach kontroli zarządczej Projektu OPDOW, RZGW w Rzeszowie prowadził cykliczne narady koordynacyjne z Konsultantem Wsparcia Technicznego, podczas których omawiane były bieżące prace i problemy, a w przypadku identyfikacji zagrożeń wspólnie przygotowywano plany naprawcze.

Dyrektor RZGW w Rzeszowie wyjaśniła, że w 2022 r. Konsultant Wsparcia Technicznego, wykonywał swoje obowiązki w zasadniczym zakresie poprawnie. Wymagany był jednak ciągły, bieżący nadzór nad jego działaniami, wnikliwa weryfikacja otrzymywanych produktów i raportów oraz wskazywanie uwag. W związku z niesatysfakcjonującą jakością przedkładanych dokumentów, według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zgodnie z warunkami kontraktu, wstrzymana została płatność w łącznej wysokości 1 172 828,19 PLN. Konsultant Wsparcia Technicznego podejmował działania mające na celu m.in. usunięcie stwierdzonych braków w przedkładanych dokumentach.

(akta kontroli: str. 3-9)

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

✓ w odniesieniu do zadania 3D.3 potencjalne ryzyko zgłoszenia przez wykonawcę roszczenia dotyczącego zwiększenia kosztów, w związku ze wzrostem cen materiałów i usług związanych z działaniami zbrojnymi na Ukrainie w okresie od dnia 24 lutego 2021 r.;

✓ w odniesieniu do zadań komponentu 5:

- potencjalne ryzyko niskiej jakości produktów i/lub brak terminowego ich przedkładania;

- wzrost wartości zadań związany m.in. ze wzrostem wynagrodzeń oraz cen towarów i usług;

- w celu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji zbiornika Kąty - Myscowa, konieczne jest także poszerzenie katalogu inwestycji dopuszczalnych na terenach parków narodowych o inwestycje celu publicznego o nieliniowym charakterze, związanych z ochroną ludności przed powodzią i suszą.

(akta kontroli: str. 3-9)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

W badanym okresie, RZGW w Rzeszowie właściwie realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania zadań Projektu OPDOW, polegające na zapotrzebowaniu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań. Kontrola postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazała naruszeń procedur Banku Światowego.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęte zostały wydatki na łączną kwotę 24 433 332,18 PLN, tj. 71,74 % wydatków poniesionych przez RZGW w Rzeszowie na realizację Projektu OPDOW w 2022 r. Wydatki te udokumentowano jedenastoma dowodami księgowymi, z czego:

- osiem wydatków na kwotę 23 757 985,50 PLN, poniesionych zostało na realizację zadań w ramach komponentu 3;
- trzy wydatki na kwotę 675 346,68 PLN, poniesionych zostało na realizację zadań komponentu 5.

Poddane kontroli wydatki nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umowy zawartej z Bankiem Światowym¹⁹, jak również umowy dotacji z dnia 8 kwietnia 2022 r. Dokumenty księgowe, potwierdzające poniesienie kontrolowanych wydatków, były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, przez upoważnione osoby. We wszystkich przypadkach prawidłowo opisano źródła finansowania tych wydatków. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych RZGW w Rzeszowie. 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).

Poddane badaniom wydatki ujęte zostały 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 Rzeszowie.

(akta kontroli: str. 34-137, 261)

W badanym okresie RZGW w Rzeszowie 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. 262-263)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁹ Umowa Pożyczki nr 8524PL zawarta w dniu 10 września 2015 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Bankiem Światowym, na częściowe sfinansowanie zadań Projektu OPDOW.

OCENA CZĄSTKOWA

W 2022 r. RZGW w Rzeszowie 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 pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Wrocław, maja 2023 r.

Kontroler
Ryszard Puchała
Główny specjalista kontroli
państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis