



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.4.5.2024

**Pani  
Joanna Kopczyńska  
Prezes  
Państwowego Gospodarstwa Wodnego  
Wody Polskie**

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

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/089 – „Badanie sprawozdania finansowego Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej  
w Dorzeczu Odry i Wisły”

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie <sup>1</sup> , Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie, ul. Tama Pomorzańska 13A, 70-030 Szczecin <sup>2</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Joanna Kopczyńska, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie <sup>3</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. Prawdopodobność wydatkowania środków Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia ich w ewidencji księgowej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Rok 2023, 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 <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/40/2024 z dnia 12 marca 2024 r.

(akta kontroli: str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dalej także: PGW WP.

<sup>2</sup> Dalej: RZGW w Szczecinie.

<sup>3</sup> Od dnia 11 stycznia 2024 r., dalej: Prezes. Natomiast w okresie od dnia 31 sierpnia 2022 r. do dnia 10 stycznia 2024 r. Prezesem był Pan Krzysztof Woś (w okresie od dnia 17 do dnia 30 sierpnia 2022 r. jako pełniący obowiązki Prezesa). W dniu 14 lutego 2024 r. na stanowisko Dyrektora RZGW w Szczecinie powołany został Pan Michał Durka, zastępując Panią Martę Kobrażyńską-Chudzik – Dyrektora RZGW w Szczecinie w okresie od dnia 27 kwietnia 2023 r. do dnia 13 lutego 2024 r. Natomiast w okresie od dnia 14 maja 2019 r. do dnia 26 kwietnia 2023 r. Dyrektorem RZGW w Szczecinie był Pan Marek Duklanowski. Dyrektor RZGW w Szczecinie nie jest kierownikiem jednostki kontrolowanej w rozumieniu art. 2a ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W okresie poddanym kontroli RZGW w Szczecinie prawidłowo realizował zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły<sup>6</sup>, polegające na zapotrzebowaniu środków finansowych w sposób pozwalający na terminowe regulowanie zobowiązań. Prawidłowo wydatkowano środki Projektu OPDOW, właściwie je rozliczono i ujęto w ewidencji księgowej, jak również w sprawozdaniu finansowym tego Projektu. Poddane kontroli zamówienie publiczne zostało udzielone zgodnie z procedurami Banku Światowego.

Niezależnie od powyższego Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w przypadku ewentualnego uchylecia w części lub w całości zaskarżonej decyzji środowiskowej dla zadania 1B.2 „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania”<sup>7</sup>, jednym z wariantów potencjalnych ryzyk, które mogą wystąpić w przyszłości, jest zakwestionowanie ostatecznych decyzji administracyjnych, na podstawie których zrealizowane zostało to zadanie<sup>8</sup>, jeśli zostanie wszczęte postępowanie wznowieniowe na podstawie art. 145 § 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup>. Zmaterializowanie się takiego ryzyka, może skutkować koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów sporządzenia stosownej dokumentacji do wydania nowych decyzji, jak również dostosowania zakończonej inwestycji do stanu zgodności z tymi decyzjami.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>10</sup> 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”<sup>11</sup>, tj. odpowiednio zadań inwestycyjnych zaplanowanych w podkomponentach: 1A – „Ochrona przed powodzią obszarów na terenie województwa zachodniopomorskiego”<sup>12</sup> oraz 1B – „Ochrona środkowej i dolnej Odry”<sup>13</sup>.

Według stanu na dzień 31 marca 2024 r. na realizację ww. zadań inwestycyjnych zawarto następujące kontrakty:

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

<sup>6</sup> Dalej: Projekt OPDOW.

<sup>7</sup> Decyzja z dnia 16 sierpnia 2022 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. zadania wydana przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

<sup>8</sup> Wydanych w oparciu o decyzję z dnia 16 sierpnia 2022 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przywołanego zadania.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: Kpa.

<sup>10</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>11</sup> Dalej: komponent 1.

<sup>12</sup> Dalej: podkomponent 1A.

<sup>13</sup> Dalej: podkomponent 1B.

- 1A.1 – „Chlewice-Porzecze. Wał cofkowy rzeki Odry przy rzece Myśli i Modernizacja polderu Marwickiego Etap I i II”<sup>14</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. Dokończenie ww. inwestycji realizowane było głównie w ramach kontraktu 1A.4 – „Realizacja robót polegających na dokończeniu wałów przeciwpowodziowych Chlewice, Marwice-Krajnik, Mniszki-Gryfino”;
- 1A.2 – „Ochrona przeciwpowodziowa miejscowości Gryfino, Ognica i Piasek nad rzeką Odra. Modernizacja polderu Marwickiego – Etap III – stacja pomp Krajnik”<sup>15</sup> w dniu 7 września 2021 r. na kwotę 31 276 365,65 PLN (zmienioną aneksami do kwoty 39 563 976,96 PLN<sup>16</sup>). Zadanie zostało zakończone w dniu 6 września 2023 r., a ostateczny koszt prac wyniósł 39 563 976,96 PLN;
- 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 (zwiększoną aneksami do kwoty 21 327 043,23 PLN<sup>17</sup>). Zadanie zostało zakończone, w dniu 26 stycznia 2022 r. dokonano odbioru końcowego prac, a ich koszt wyniósł 21 327 043,23 PLN. Według stanu na dzień 5 kwietnia 2024 r. RZGW w Szczecinie naliczył karę umowną za opóźnienie w realizacji zadania w wysokości 199 595,24 PLN, z którą zgodził się wykonawca<sup>18</sup>;
- 1B.2 – „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania”<sup>19</sup> w dniu 27 września 2021 r. na kwotę 247 909 687,60 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 291 627 237,75 PLN)<sup>20</sup>. Zadanie zostało podzielone na trzy części: 1B.2/1, 1B.2/2 i 1B.2/3. Czas na ukończenie robót określony został na 830 dni licząc od daty wydania polecenia rozpoczęcia robót przez Inżyniera Kontraktu, tj. na dzień 18 marca 2024 r. Ostatecznie zadanie zostało zakończone, a pozwolenia na użytkowanie dla poszczególnych części zostały wydane: w dniach 21-22 grudnia 2023 r. dla części 1B.2/1 oraz w dniu 26 marca 2024 r. dla części 1B.2/3 przez Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, jak również w dniu 29 grudnia 2023 r. dla części 1B.2/2 przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. Według stanu na dzień 26 kwietnia 2024 r. trwało rozliczanie kontraktu. Pomimo zakończenia zadania w badanym okresie nie została rozstrzygnięta skarga złożona przez organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia na decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla zadania 1B.2 wydaną przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska<sup>21</sup> w dniu 16 sierpnia 2022 r.<sup>22</sup> W dniu 21 września 2022 r. decyzja GDOŚ z dnia 16 sierpnia 2022 r. została zaskarżona przez ww. podmioty do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

<sup>14</sup> 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 2023 r. poz. 1478, ze zm.), dalej: Prawo wodne.

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

<sup>16</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 7 do kontraktu.

<sup>17</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 6 do kontraktu.

<sup>18</sup> W związku ze złożeniem przez wykonawcę wniosku o upadłość restrukturyzacyjną, roszczenie to zostało zgłoszone przez RZGW w Szczecinie w ramach prowadzonego postępowania restrukturyzacyjnego (sanacyjnego).

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

<sup>20</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 2 do kontraktów 1B.2/1, 1B.2/2 i 1B.2/3.

<sup>21</sup> Dalej: GDOŚ.

<sup>22</sup> Dalej: Decyzja GDOŚ z dnia 16 sierpnia 2022 r.

w Warszawie<sup>23</sup>. Postanowieniem z dnia 9 grudnia 2022 r. WSA wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji. Następnie postanowienie to zostało zaskarżone przez PGW WP i GDOŚ. Postanowieniem z dnia 7 marca 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny<sup>24</sup> oddalił zażalenie PGW WP i GDOŚ z dnia 16 sierpnia 2022 r., uznając, że „wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej oznacza konieczność wstrzymania realizacji inwestycji”.

NIK wskazuje, że RZGW w Szczecinie nie był zobowiązany do wstrzymania robót budowlanych w związku z wydanym postanowieniem NSA z dnia 7 marca 2023 r.<sup>25</sup>, niemniej taki stan rzeczy nie wyklucza np. możliwości wzruszenia ostatecznych decyzji administracyjnych, na podstawie których realizowany był proces inwestycyjny – wydanych w oparciu o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (jeśli zostanie ona prawomocnie uchylona bądź zmieniona w postępowaniu sądowo-administracyjnym), o czym szerzej w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego;

- 1B.3/1 – „Etap I – Budowa bazy postojowo-cumowniczej dla lodolamaczy”<sup>26</sup> w dniu 7 maja 2021 r. na kwotę 22 093 080,64 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 27 672 097,03 PLN<sup>27</sup>). Zadanie zakończono w dniu 28 lutego 2023 r., natomiast w dniu 20 kwietnia 2023 r. podpisano protokół odbioru. Ostatecznie wykonawcy wypłacono kwotę 26 035 569,88 PLN<sup>28</sup>;

- 1B.3/1a – „Etap I – Budowa bazy postojowo-cumowniczej dla lodolamaczy – nasadzenia zastępcze”<sup>29</sup> w dniu 29 maja 2023 r. na kwotę 366 596,02 PLN. Zadanie zakończono w dniu 30 października 2023 r., a w dniu 24 listopada 2023 r. podpisano protokół odbioru. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie w wysokości 273 716,02 PLN<sup>30</sup>;

- 1B.3/2 – „Etap II – Budowa infrastruktury postojowo-cumowniczej na Odrze Dolnej i granicznej oraz nowe oznakowanie szlaku żeglugowego”<sup>31</sup>:

- ✓ dla części I – w dniu 12 lipca 2021 r. na kwotę 16 552 095,70 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 22 218 211,18 PLN)<sup>32</sup>. Zadanie zakończono w dniu 31 maja 2023 r., a wykonawcy z tego tytułu wypłacono wynagrodzenie w wysokości 21 244 613,39 PLN;

- ✓ dla części II – w dniu 30 czerwca 2021 r. na kwotę 1 998 179,75 PLN. Zakończenie realizacji zadania zaplanowane było na dzień 27 stycznia 2022 r. Realizację zadania zakończono w dniu 11 lutego 2022 r., a odbiory końcowe trwały do dnia 15 lipca 2022 r. Koszty realizacji tej części zamknęły się kwotą

---

<sup>23</sup> Dalej: WSA.

<sup>24</sup> Dalej: NSA.

<sup>25</sup> RZGW w Szczecinie dysponował decyzjami administracyjnymi w oparciu, o które realizowany był proces inwestycyjny: posiadał pozwolenie na budowę, a także pozwolenia wodnoprawne, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.), dalej: ustawa środowiskowa. Wyżej wymienione decyzje były ostateczne i nie zostały wyeliminowane z obrotu prawnego. Uzyskanie tych decyzji poprzedzone zostało natomiast uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zaopatrzonej w rygor natychmiastowej wykonalności. Wstrzymanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na podstawie art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej nie spowodowało *ipso iure* wzruszenia czy wstrzymania ostatecznych decyzji w postaci pozwolenia wodnoprawnego i pozwolenia na budowę.

<sup>26</sup> Dalej: zadanie 1B.3/1 lub kontrakt 1B.3/1.

<sup>27</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 5 do kontraktu.

<sup>28</sup> Wskazana kwota nie obejmuje kwoty zatrzymanej w wysokości 421 138,81 PLN (zgodnie z warunkami kontraktu – zatrzymano równowartość roszczenia z wynagrodzenia wykonawcy na wypadek konieczności dokonania bezpośredniej zapłaty podwykonawcom, w związku z otrzymanym przez RZGW w Szczecinie wezwaniem do zapłaty od podwykonawców).

<sup>29</sup> Dalej: zadanie 1B.3/1a lub kontrakt 1B.3/1a.

<sup>30</sup> Wynagrodzenie wykonawcy dla kontraktu 1B.3/1a obejmuje wykonanie nasadzeń jak i trzyletnią pielęgnację drzew. Wykonawca otrzymał część wynagrodzenia należną za wykonanie nasadzeń. Pozostała kwota (za pielęgnację) będzie wypłacana sukcesywnie w ciągu trzech lat.

<sup>31</sup> Dalej: zadanie 1B.3/2 lub kontrakt 1B.3/2.

<sup>32</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 5 do kontraktu.

1 998 179,75 PLN. Z tytułu opóźnień i nienależytego wykonania umowy RZGW w Szczecinie naliczył wykonawcy karę umowną w wysokości 443 595,90 PLN<sup>33</sup>;

- 1B.4/2 – „Bagrowanie Przekopu Klucz-Ustowo”<sup>34</sup> w dniu 16 lipca 2020 r. na kwotę 6 970 181,22 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 27 370 399,74 PLN)<sup>35</sup>. Realizacja zadania została zakończona, a w dniu 28 lutego 2022 r. dokonano odbioru końcowego. Koszty realizacji kontraktu zamknęły się kwotą 27 370 399,74 PLN;

- 1B.5/1 – „Przebudowa mostu w celu zapewnienia minimalnego prześwitu – Most kolejowy w km 733,7 rzeki Regalicy w Szczecinie”<sup>36</sup> w dniu 13 września 2021 r. na kwotę 347 652 466,74 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 472 156 464,98 PLN)<sup>37</sup>. Zadanie zakończono w dniu 20 grudnia 2023 r. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie w wysokości 494 419 854,34 PLN<sup>38</sup>.

W dniu 18 października 2022 r. na mocy zawartego aneksu nr 1 PKP PLK S.A. wprowadzona została do zadania 1B.5/1 jako współzamawiający w zakresie dotyczącym płatności za prace infrastrukturalne. Mając na uwadze fakt, że przedmiotowa inwestycja wymagała współpracy pomiędzy RZGW w Szczecinie a PKP PLK S.A., wyodrębniono w ramach jej realizacji dwie części: mostową i infrastrukturalną. W ramach prac infrastrukturalnych PKP PLK S.A. zobowiązała się partycypować w kosztach prac projektowych, nadzoru inwestorskiego i robót budowlanych.

NIK wskazuje, że na dzień 5 kwietnia 2024 r. nadal nie dokonano pełnej refundacji kosztów prac infrastrukturalnych poniesionych przez RZGW w Szczecinie – do refundacji pozostaje jeszcze kwota 37 794 042,31 PLN<sup>39</sup>.

W dniu 11 marca 2024 r. Prezes poinformowała pisemnie PKP PLK S.A. o planowanym wszczęciu procedury windykacyjnej wobec tego podmiotu, tytułem nieuregulowanych zobowiązań na rzecz PGW WP. Według stanu na dzień 5 kwietnia 2024 r. podejmowane były działania mające na celu polubowne rozwiązanie sporu między ww. stronami;

- 1B.5/2 – „Przebudowa mostu w celu zapewnienia minimalnego prześwitu – Most drogowy w km 2,45 rzeki Warty w Kostrzynie nad Odrą”<sup>40</sup> w dniu 16 lipca 2021 r. na kwotę 101 190 434,37 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 117 355 986,07 PLN)<sup>41</sup>. Zakończenie zadania planowane jest na dzień 31 grudnia 2024 r. Zaawansowanie finansowe i rzeczowe zadania według stanu na dzień 31 marca 2024 r. wyniosło odpowiednio: 37,00% i 24,08%<sup>42</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>43</sup> w dniu 6 lipca 2021 r. na kwotę 23 152 848,29 PLN (zwiększoną aneksami do kwoty 34 519 114,44 PLN)<sup>44</sup>. Realizację zadania zakończono w dniu 21 listopada 2023 r. Według stanu na dzień 31 marca 2024 r. trwało ostateczne rozliczenie kontraktu.

---

<sup>33</sup> W związku z brakiem zapłaty kary umownej przez wykonawcę zdania, według stanu na dzień 5 kwietnia 2024 r. trwały prace nad przygotowaniem pozwu sądowego w tym zakresie.

<sup>34</sup> Dalej: zadanie 1B.4/2 lub kontrakt 1B.4/2.

<sup>35</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 3 do kontraktu.

<sup>36</sup> Dalej: zadanie 1B.5/1 lub kontrakt 1B.5/1.

<sup>37</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 6 do kontraktu.

<sup>38</sup> Kwota ta obejmuje także część infrastrukturalną do refundacji przez PKP PLK S.A.

<sup>39</sup> Z czego: 28 263 101,02 PLN z tytułu waloryzacji robót infrastrukturalnych; 3 995 941,29 PLN z tytułu sporządzonej dokumentacji projektowej oraz 5 535 000,00 PLN z tytułu kosztów nadzoru nad inwestycją.

<sup>40</sup> Dalej: zadanie 1B.5/2 lub kontrakt 1B.5/2.

<sup>41</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 3 do kontraktu.

<sup>42</sup> Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosło odpowiednio: 34,82% i 21,75%. Różnica pomiędzy wykonaniem rzeczowym a finansowym wynika z wypłaty zaliczki, tj. 15% sumy kontraktowej, która jest rozliczana w trakcie realizacji prac budowlanych. O przyczynach opóźnień i ryzykach związanych z zadaniem 1B.5/2 więcej w części 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>43</sup> Dalej: zadanie 1B.5/3 lub kontrakt 1B.5/3.

<sup>44</sup> Z uwzględnieniem aneksu nr 8 do kontraktu.

Natomiast w ramach komponentu 5A – „Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów”<sup>45</sup>, na realizację zadań 5.3 i 5.4<sup>46</sup> – „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.<sup>47</sup> oraz 10 listopada 2016 r. zawarto kontrakty z Konsultantem Wsparcia Technicznego<sup>48</sup> na łączną kwotę 69 902 730,24 PLN. Z dniem 31 grudnia 2023 r. zakończono realizację kontraktu 5.3. Ponadto RZGW w Szczecinie w dniu 20 stycznia 2020 r. zawarł kontrakt 1A.6 – „Ochrona placu budowy”<sup>49</sup> na kwotę 95 940,00 PLN, którego realizacja została zakończona w dniu 31 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli: str. 5, 92-108, 109 plik 1-11)

## 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 Szczecinie<sup>50</sup> planowane były na kwotę 290 943 000,00 EUR, co stanowiło równowartość 1 210 322 880,00 PLN<sup>51</sup>.

Do dnia 31 grudnia 2023 r. RZGW w Szczecinie na realizację tych zadań wydatkował 768 524 572,35 PLN, tj. 63,50% środków przewidzianych do wykorzystania.

W 2023 r. koszty realizacji zadań w ramach Projektu OPDOW zamknęły się kwotą 407 402 708,44 PLN, z czego wydatkowano odpowiednio:

- na podkomponent 1A: 12 442 134,83 PLN,
- na podkomponent 1B: 384 084 406,81 PLN,
- na komponent 5A: 10 876 166,80 PLN.

(akta kontroli: str. 63, 87)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. roszczenia dotyczące realizacji zadań inwestycyjnych Projektu OPDOW wynosiły 70 672 069,44 PLN, z czego 2 318 709,43 PLN stanowiły roszczenia RZGW w Szczecinie, a 68 353 360,01 PLN wykonawców.

(akta kontroli: str. 109 plik 9)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

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

Opis stanu faktycznego

W 2023 r. RZGW w Szczecinie na realizację zadań Projektu OPDOW wydatkował środki w wysokości 407 402 708,44 PLN, które ostatecznie sfinansowane zostały z następujących źródeł:

- Banku Światowego w wysokości 89 327 681,07 PLN,
- Banku Rozwoju Rady Europy<sup>52</sup> w wysokości 73 481 182,00 PLN,
- budżetu państwa w kwocie 155 757 815,06 PLN,
- Unii Europejskiej w kwocie 6 562 269,33 PLN,
- Środków własnych PGW WP w wysokości 24 588 520,98 PLN,

<sup>45</sup> Dalej: komponent 5A.

<sup>46</sup> Dalej: zadanie 5.4.

<sup>47</sup> Kontrakt został zawarty pierwotnie przez ZZMUW. 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>48</sup> Dalej: KWT.

<sup>49</sup> Dalej: zadanie 1A.6 lub kontrakt 1A.6.

<sup>50</sup> Zgodnie z Procurement Plan – dalej: PP, z dnia 19 lutego 2024 r.

<sup>51</sup> Według kursu EUR = 4,16 PLN, przyjętego do przeliczeń w Projekcie OPDOW.

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

- dotacji inwestycyjnej PGW WP w wysokości 57 685 240,00 PLN.

W 2023 r. RZGW w Szczecinie złożył 17 wniosków o uruchomienie środków finansowych z umowy dotacji na zadania Projektu OPDOW<sup>53</sup> na łączną kwotę 318 512 678,15 PLN. Czas oczekiwania na uruchomienie tych środków, liczony od daty wysłania wniosku do daty otrzymania środków na rachunek RZGW w Szczecinie, wyniósł od trzech do 30 dni.

(akta kontroli: str. 63, 109 plik 3)

NIK wskazuje, że w 2023 r. na realizację zadań Projektu OPDOW RZGW w Szczecinie zaangażował środki własne w łącznej kwocie 74 116 782,96 PLN, pomimo że środki na finansowanie tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było m.in. zawarcie stosownej umowy dotacji dopiero w dniu 5 kwietnia 2023 r.<sup>54</sup>, co wynikało m.in. z długotrwałego procesu uzgodnień pomiędzy jej stronami. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami z umowy dotacji po upływie od trzech do 65 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. 109 plik 3)

W celu zapewnienia finansowania zadań realizowanych przez RZGW w Szczecinie jednostka ta zawarła następujące umowy o dofinansowanie 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” 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. Kwota dofinansowania wynosiła 211 634 420,83 PLN, a okres kwalifikowalności wydatków miał się zakończyć z dniem 31 grudnia 2023 r. Z uwagi na harmonogram realizacji inwestycji wykraczający poza 2023 r. podjęta została decyzja o rozwiązaniu tej umowy. W dniu 13 marca 2023 r. podpisano stosowne porozumienie w tej sprawie;
- 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 INEA/CEF/TRAN/M2019/2092901 zawartego z The Innovation and Networks Executive Agency (INEA). Kwota dofinansowania wynosiła 7 104 962,00 EUR netto, a okres kwalifikowalności wydatków określono pierwotnie do dnia 30 czerwca 2024 r.

(akta kontroli: str. 86, 109 plik 2-3)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>53</sup> Umowa dotacji z 5 kwietnia 2023 r. zawarta pomiędzy Ministerstwem Infrastruktury a PGW WP, zgodnie z którą na realizację Projektu OPDOW przekazywano środki finansowe z Banku Światowego, BRRE i budżetu państwa.

<sup>54</sup> W 2023 r. realizacja zadań Projektu OPDOW finansowana była m.in. ze środków pochodzących z Banku Światowego i BRRE na podstawie ww. umowy dotacji.



### 1.3. Zamówienia publiczne

Opis stanu faktycznego

W 2023 r. RZGW w Szczecinie, w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego podlegającego ocenie ex post, zawarł kontrakt na realizację zadania 1B.3/1a na kwotę 366 596,02 PLN.

(akta kontroli: str. 5, 109 plik 9)

W dniu 29 maja 2023 r., w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie Shopping<sup>55</sup>, zawarto umowę na realizację zadania 1B.3/1a na kwotę 366 596,02 PLN. Data zakończenia realizacji usługi określona została na dzień 31 października 2023 r. Postępowanie to wszczęto w dniu 16 lutego 2023 r. i zostało ono uwzględnione w obowiązującym w tym okresie PP. W dniu 1 marca 2023 r. dokonano otwarcia pięciu ofert, które wpłynęły w wymaganym terminie. Komisja przetargowa wydała rekomendację zawarcia umowy z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę według kryteriów określonych w zapytaniu ofertowym<sup>56</sup>.

Kontrola ww. postępowania 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. 5)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

### 1.4. Kontrola zarządcza w ramach Projektu 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 oraz PGW WP Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej Biurem Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły<sup>57</sup>, a także prowadzono rady Projektu z udziałem KWT, dyrekcji RZGW w Szczecinie i 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 przez NIK kontroli zidentyfikowano m.in. następujące ryzyka:

- zadanie 1B.2:
  - ✓ ryzyko uchylecia w części lub w całości decyzji GDOŚ z dnia 16 sierpnia 2022 r., a tym samym konieczność dostosowania lub pozyskania nowej decyzji środowiskowej i jej zaimplementowania, jak również wszystkich innych decyzji wydanych na jej podstawie, w wyniku czego wystąpią nowe

<sup>55</sup> „Zakupy” – uproszczona procedura Banku Światowego m.in. dla usług i zakupów niekonsultingowych do kwoty 80 000,00 EUR.

<sup>56</sup> Ocenie podlegały cztery oferty, ponieważ piąta nie zawierała wyceny Odcinka 1, a nie dopuszczono częściowego składania ofert w tym postępowaniu, następnie w dwóch przypadkach nie przedłużono okresu związania ofertą. Wybrano ofertę o najniższej cenie (spośród dwóch ostatecznych, ale i czterech podlegających ocenie).

<sup>57</sup> Dalej: BKP.

koszty pozyskania tych dokumentów. Wzruszenie decyzji może nastąpić na podstawie art. 145 § 8 Kpa;

- ✓ ryzyko konieczności dostosowania zakończonej inwestycji do zgodności z treścią nowej lub zmienionej decyzji środowiskowej, nowego lub zmienionego pozwolenia na realizację inwestycji, nowych lub zmienionych pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń na użytkowanie, co w konsekwencji może również generować m.in. dodatkowe koszty;

- zadanie 1B.5/2 – ryzyko niezakończenia zadania w ramach czasowych Projektu OPDOW, tj. do dnia 30 czerwca 2025 r. Głównym problemem w tym zakresie jest rozbiórka podpór nurtowych starego mostu w technologii przewidzianej w projekcie budowlanym. Według wykonawcy zadania nie jest ona możliwa do realizacji, a spór w tej sprawie został wniesiony w dniu 14 marca 2024 r. do Komisji Unikania Sporów i Rozjemstwa<sup>58</sup>. Ewentualna zmiana technologii wymagać będzie jednocześnie zmiany decyzji środowiskowej i zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, co może potrwać od sześciu do 18 miesięcy, a tym samym spowodować niedotrzymanie 30 czerwca 2025 r., jako terminu zakończenia zadania;
- zadanie 5.4 – zakończenie realizacji umów na świadczenie usług z KWT do dnia 31 grudnia 2024 r. może utrudnić rozliczenie trwających kontraktów na realizację zadań inwestycyjnych m.in. w okresie zgłaszania wad;
- zadanie 1A.2 – możliwy spór sądowy z wykonawcą zadania dotyczący naliczonych i potrąconych z wypłaconego wynagrodzenia kar umownych z tytułu nieterminowych rozliczeń z podwykonawcami oraz niezgłaszania umów powykonawczych;
- spory dotyczące rozliczeń końcowych oraz waloryzacji kontraktów dla zadań 1B.3/1 i 1B.5/3 toczony przed koncyliatorem oraz mediatorem, co może ostatecznie przyczynić się do zwiększenia kosztów realizacji tych zadań;
- wzrost cen materiałów i usług budowlano-montażowych oraz brak dostępności pracowników i niektórych materiałów budowlanych wynikający ze wzrostu inflacji, odpływu pracowników z Ukrainy i zerwania łańcucha dostaw związany z wojną w Ukrainie, co wpływa na zwiększenie wartości realizowanych kontraktów czy też opóźnienia w ich realizacji.

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

- uzgadnianie harmonogramów robót, systematyczne kontrole terenowe szczególnie w zakresie nadzoru przyrodniczego i wdrażania planu zarządzania środowiskiem;
- wzywanie 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. 92-108, 109 plik 1, 9-11)

W badanym okresie RZGW w Szczecinie wskazał na poprawę we współpracy z KWT. Przekazywana dokumentacja wymagała jednak nadal szczegółowej weryfikacji, zgłaszano do niej uwagi oraz wprowadzano zmiany i poprawki, co powoduje ryzyko opóźnienia i niedochowania wymogów terminowych. W celu zminimalizowania tych ryzyk wprowadzono harmonogramy cyklicznych spotkań i narad technicznych ze wszystkimi stronami procesów inwestycyjnych oraz nadal kontynuowano cykliczne rady projektu z udziałem zarządzających wysokiego szczebla KWT.

<sup>58</sup> Organ powołany kontraktem na roboty budowlane w postępowaniu o zamówienia publiczne Banku Światowego.

(akta kontroli: str. 109 plik 10)

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 terminowe regulowanie zobowiązań.

NIK wskazuje na ryzyka wynikające z ewentualnego uchylecia w części lub w całości zaskarżonej decyzji środowiskowej dla zadania 1B.2, które potencjalnie mogą skutkować zakwestionowaniem ostatecznych decyzji administracyjnych, na podstawie których zrealizowane zostało to zadanie, a także koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów sporządzenia stosownej dokumentacji do wydania nowych decyzji, jak również dostosowania zakończonej inwestycji do stanu zgodności z tymi decyzjami.

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 378 193 486,64 PLN<sup>59</sup>, tj. 92,83%<sup>60</sup> wydatków poniesionych przez RZGW w Szczecinie na realizację Projektu OPDOW w 2023 r. Wydatki te udokumentowano 65 dowodami księgowymi, z czego:

- 64 wydatków na łączną kwotę 378 051 095,10 PLN zostało poniesionych na realizację zadań komponentu 1;
- jeden wydatek na kwotę 142 391,54 PLN został poniesiony na realizację zadań komponentu 5A.

Poddane kontroli wydatki, nie budziły zastrzeżeń w zakresie dotyczącym zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umowy zawartej z Bankiem Światowym<sup>61</sup>. 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. Zbadane wydatki zostały poniesione zgodnie z zawartymi kontraktami na realizację zadań Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowane (raporty miesięczne i finansowe KWT wraz z załącznikami, przejściowe świadectwa płatności lub protokoły odbioru robót wraz z załącznikami, kontrakty).

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. 82-83, 109 plik 1)

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. 109 plik 4-7)

<sup>59</sup> Wydatki wybrane zostały do badania losowo przy wykorzystaniu metody statystycznej MUS (ang: Monetary Unit Sampling) – próbkowanie według jednostek pieniężnych.

<sup>60</sup> W 2023 r. RZGW w Szczecinie wydatkował środki w wysokości 407 402 708,44 PLN.

<sup>61</sup> Umowa Pożyczki nr 8524PL zawarta w dniu 10 września 2015 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Bankiem Światowym, na częściowe sfinansowanie zadań Projektu OPDOW.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

RZGW w Szczecinie, 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, 22 maja 2024 r.

Kontroler  
Cezary Mazik  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

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

.....  
*podpis*