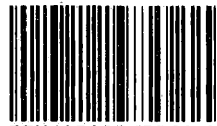




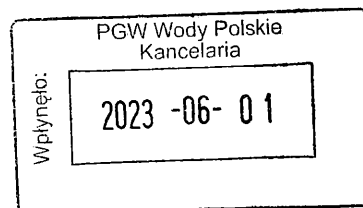
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu



RPW/16181/2023 P
Data: 2023-06-01

LWR.410.004.01.2023



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 Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej - Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu, al. Karkonoska 8, 53-015 Wrocław ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ³ .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły. 2. Prawdliwość wydatkowania środków Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły, weryfikacji dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcia 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
Kontrolerzy	1. Violetta Matuszewska-Potempska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/28/2023 z dnia 14 lutego 2023 r. 2. Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/29/2023 z dnia 14 lutego 2023 r.

(akta kontroli: tom I str. 1-5)

¹ Dalej także: PGW WP.

² Dalej: BKP.

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 Dac. Dyrektorem BKP od dnia 25 listopada 2019 r. jest Pan Piotr Suproń.

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 BKP w zakresie dotyczącym sporządzenia za 2022 r. sprawozdania finansowego Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły⁶.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą powyższej oceny ogólnej były oceny częściowe, dotyczące obu obszarów poddanych kontroli. W szczególności BKP właściwie realizowało zadania związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania Projektu OPDOW, m.in. w zakresie zapotrzebowania i uruchamiania środków finansowych. W sposób prawidłowy wydatkowano również środki na realizację zadań Projektu OPDOW, właściwie je rozliczono i ujęto w ewidencji księgowej, jak również w sprawozdaniu finansowym tego Projektu. Rzetelnie i terminowo sporządzono także Raport Roczny za 2022 r. oraz zgodnie z procedurami zaktualizowano Plan Zamówień Publicznych⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Projekt OPDOW obejmuje realizację następujących zadań:

a) Ochronę przed powodzią Dolnej i Środkowej Odry (komponent 1), realizowaną w ramach trzech podkomponentów:

- Ochrona przed powodzią obszarów na terenie województwa zachodniopomorskiego - podkomponent 1A;
- Ochrona przed powodzią na Środkowej i Dolnej Odrze – podkomponent 1B;
- Ochrona przed powodzią miasta Słubice – podkomponent 1C.

b) Ochronę przed powodzią Kotliny Kłodzkiej (komponent 2), realizowaną w ramach dwóch podkomponentów:

- Ochrona czynna – polegająca na budowie czterech suchych zbiorników przeciwpowodziowych w Boboszowie, Roztokach Bystrzyckich, Szalejowie i Krosnowicach – podkomponent 2A;
- Ochrona bierna – jej zakres obejmuje zabezpieczenie przeciwpowodziowe terenów położonych wzdłuż czterech głównych rzek Kotliny Kłodzkiej: Nysy Kłodzkiej, Ścinawki, Białej Łądeckiej z głównym lewobrzeżnym dopływem rzeką Morawką oraz Bystrzycy Dusznickiej z głównym lewobrzeżnym dopływem rzeką Kamienny Potok – podkomponent 2B.

c) Ochronę przed powodzią Górnej Wisły (komponent 3), realizowaną w ramach następujących podkomponentów:

- Ochrona przez powodzią Krakowa i Wieliczki – podkomponent 3A;
- Ochrona przez powodzią Sandomierza i Tarnobrzegu – podkomponent 3B;
- Bierna i czynna ochrona w zlewni Sanu – podkomponent 3D.

d) Wzmocnienie instytucjonalne i modernizacja systemu prognozowania (komponent 4).

e) Zarządzanie Projektem i opracowanie dalszych studiów (komponent 5).

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

⁶ Dalej: Projekt OPDOW.

⁷ Procurement Plan, dalej: PP.

⁸ 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.

Jednostkami Realizującymi Projekt⁹⁹ OPDOW są:

- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu¹⁰ – komponent 1, 2, 4 i 5;
- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie¹¹ – komponent 1 i 5;
- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie¹² – komponent 3 i 5;
- ✓ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie¹³ – komponent 3 i 5;
- ✓ Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy¹⁴ – komponent 4;
- ✓ BKP – komponent 5, jednostka koordynująca Projekt.

(akta kontroli: tom II str. 159-170 plik 2-4, 15, 103-124)

1.1. Plan wydatków oraz zaawansowanie finansowe zadań Projektu OPDOW

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym Projektu OPDOW koszt jego realizacji określono na kwotę 1 202 000 000,00 EUR (5 000 320 000,00 PLN¹⁵), z czego 460 000 000,00 EUR zapewniono w wyniku podpisania Umowy nr 8524 PL, zawartej w dniu 10 września 2015 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR¹⁶ na finansowanie realizacji Projektu OPDOW¹⁷, a 300 000 000,00 EUR z tytułu Umowy nr F/P 1866, zawartej w dniu 24 maja 2016 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Bankiem Rozwoju Rady Europy¹⁸ na dofinansowanie realizacji Projektu OPDOW¹⁹. Pozostałe środki na realizację tego Projektu mają być zapewnione z: budżetu państwa w kwocie 192 000 000,00 EUR, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej²⁰ - 50 000 000,00 EUR oraz Funduszu Spójności Unii Europejskiej - 200 000 000,00 EUR.

Na realizację zadań wchodzących w skład komponentu 1 zaplanowano 495 000 000,00 EUR, komponentu 2 – 265 000 000,00 EUR, komponentu 3 – 222 000 000,00 EUR, komponentu 4 – 136 000 000,00 EUR, a w ramach komponentu 5 – 83 000 000,00 EUR. Dodatkowo w ramach Projektu OPDOW pozostawiono nierozdzielone 1 000 000,00 EUR.

Ogółem od początku realizacji Projektu OPDOW wydatkowano środki w kwocie 2 943 150 829,14 PLN, tj. 58,86% środków przewidzianych na jego sfinansowanie.

Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL, pierwotna data zamknięcia Projektu OPDOW ustalona została na dzień 15 grudnia 2023 r. Pismem z dnia 16 listopada 2022 r. BŚ wyraził zgodę na przesunięcie tego terminu na dzień 30 czerwca 2025 r.

NIK wskazuje, że w 2022 r. nadal nie rozwiązano problemu sfinansowania zadań Projektu OPDOW w kwocie 50 000 000,00 EUR zaplanowanych pierwotnie do pokrycia środkami NFOŚiGW. Na posiedzeniu Komitetu Roboczego Projektu OPDOW w dniu 22 marca 2023 r. założono, że odpowiednie kwoty mają zostać ujęte

⁹⁹ Dalej: również JRP.

¹⁰ Dalej: RZGW WL.

¹¹ Dalej: RZGW SZ. Z dniem 30 marca 2020 r. połączono JRP w RZGW SZ i PGW WP Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej Zarząd Zlewni w Szczecinie (dalej: „RZGW ZZ-SZ”) w jedną jednostkę JRP w RZGW SZ.

¹² Dalej: RZGW RZ.

¹³ Dalej: RZGW KR.

¹⁴ Dalej: IMGW.

¹⁵ Według kursu EUR = 4,16 PLN przyjętego do przeliczeń w Projekcie OPDOW (dla zamówień publicznych).

¹⁶ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, inaczej Bank Światowy, dalej: MBOiR lub BŚ.

¹⁷ Dalej: Umowa Pożyczki 8524 PL.

¹⁸ Dalej: BRRE.

¹⁹ Dalej: Umowa Kredytu 1866.

²⁰ Dalej: NFOŚiGW.

w ustawie budżetowej na 2024 r. z prognozą na 2025 r. Należy przy tym podkreślić, że według stanu na dzień 22 maja 2023 r. BKP nie uzyskało zapewnienia finansowania w tej kwocie, co uniemożliwia zawarcie procedowanych kontraktów m.in. na zadania podkomponentu 2B²¹. Ponadto należy wskazać, że dla finansowania podpisanych już kontraktów, konieczne jest zapewnienie dostępności pełnej kwoty środków przewidzianych w Inżynierii finansowej Projektu OPDOW, tj. 1 202 000 000,00 EUR. Mając na uwadze wysokie wzrosty cen materiałów i robót, znacząco wzrosła wartość już realizowanych zadań m.in. na skutek waloryzacji wynagrodzenia wykonawców.

Mając powyższe na uwadze, tj. m.in. wzrost kosztów cen materiałów i robocizny, waloryzację kontraktów, ich obmiarowy charakter, możliwe zmiany projektowe w wyniku wprowadzania robót dodatkowych i zamiennych, zmiany kursów walut (EUR, USD), według stanu na dzień 28 kwietnia 2023 r. luka finansowa w Projekcie OPDOW szacowana była na poziomie od 75 399 665,81 PLN²² do 401 353 665,81 PLN²³.

Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL (załącznik II sekcja I.B.), Rzeczpospolita Polska akceptując ogólne warunki umów pożyczkowych BŚ (sekcja 5.03), zobowiązała się do zapewnienia funduszy, których wymaga realizacja Projektu OPDOW.

(akta kontroli: tom I str. 376-377, 379; tom II str. 117-126, 159-170 plik 15)

W 2022 r. na realizację Projektu OPDOW wydatkowano łącznie 1 138 872 973,03 PLN (99,62% planowanych wydatków po zmianach na 2022 r.²⁴), z czego w:

- komponencie 1: 469 576 877,70 PLN (99,97% planu na 2022 r.), w tym w podkomponentach: 1A – 25 093 186,69 PLN, 1B – 400 748 812,25 PLN, 1C – 43 734 878,76 PLN;
- komponencie 2: 200 033 499,93 PLN (99,87% planu na 2022 r.), całość poniesionych wydatków dotyczyła podkomponentu 2A;
- komponencie 3: 215 286 444,56 PLN (99,95% planu na 2022 r.), w tym w podkomponentach: 3A – 115 620 184,79 PLN, 3B – 42 320 401,92 PLN, 3D – 57 345 857,85 PLN;
- komponencie 4: 186 405 546,75 PLN (98,28% planu na 2022 r.), w tym w podkomponentach: 4A – 138 053 328,38 PLN, 4B – 48 352 218,37 PLN;
- komponencie 5: 67 570 604,09 PLN (99,18% planu na 2022 r.), całość poniesionych wydatków dotyczyła podkomponentu 5A.

W 2022 r. JRP wydatkowały ogółem kwotę 1 138 872 973,03 PLN, z tego:

- BKP – 5 836 203,56 PLN (tj. 0,51% wydatków Projektu), na realizację zadań podkomponentu 5A;
- pozostałe jednostki – 1 133 036 769,47 PLN (tj. 99,49% wydatków Projektu), z czego:

- ✓ RZGW WL – 603 923 853,46 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 1B – 273 478 275,72 PLN, na zadania podkomponentu 1C – 43 734 878,76 PLN, na zadania podkomponentu 2A – 200 033 499,93 PLN, na zadania podkomponentu 4B – 48 352 218,37 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 38 324 980,68 PLN;

²¹ „Ochrona bierna”, dla kontraktów: 2B.1/1 „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Nysy Kłodzkiej: obiekt Kłodzko, Bystrzyca Kłodzka, Długopole-Zdrój, Międzyzlesie”, 2B.2/1 „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Białej Łądeckiej: Stronie Śląskie, Łądek Zdrój” i 2B.2/2 „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Bystrzycy Łużyckiej: Polanica Zdrój, Szczytna, Duszniki Zdrój”.

²² Z zapewnieniem finansowania kwoty 50 000 000,00 EUR, zwiększeniem udziału środków PKP PLK S.A. o kwotę 95 110 469,78 PLN, zwrotu do PGW WP oddanych na dochody budżetu państwa środków w wysokości 5 843 340,00 PLN.

²³ Bez zapewnienia finansowania kwoty 50 000 000,00 EUR, bez zwrotu oddanych na dochodu budżetu państwa środków w wysokości 5 843 340,00 PLN, bez zwiększenia udziału środków PKP PLK S.A. o kwotę 95 110 469,78 PLN.

²⁴ Plan po zmianach 1 143 212 229,63 PLN.

- ✓ RZGW KR – 194 619 655,93 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 3A – 115 620 184,79 PLN, zadania podkomponentu 3B – 42 309 146,92 PLN, zadania podkomponentu 3D – 27 671 134,71 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 9 019 189,51 PLN;
- ✓ RZGW SZ – 162 357 477,18 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 1A – 25 093 186,69 PLN, zadania podkomponentu 1B – 127 270 536,53 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 9 993 753,96 PLN;
- ✓ IMGW – 138 076 567,80 PLN, w tym na zadania podkomponentu 4A – 138 053 328,38 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 23 239,42 PLN;
- ✓ RZGW RZ – 34 059 215,10 PLN, w tym: na zadania podkomponentu 3B – 11 255,00 PLN, zadania podkomponentu 3D – 29 674 723,14 PLN, a na zadania podkomponentu 5A – 4 373 236,96 PLN.

(akta kontroli: tom I str. 9-154, tom II str. 159-170 plik 15-59, 62-93)

W Rocznym Planie Pracy²⁵ przyjętym w trybie obiegowym w dniu 19 października 2021 r. przez Komitet Sterujący Projektu OPDOW, na 2022 r. zaplanowano wydatki na poziomie 1 486 966 000,00 PLN, w tym 722 657 000,00 PLN ze środków BŚ, a 764 309 000,00 PLN ze środków budżetu państwa i innych niż BŚ. Na dzień 31 grudnia 2022 r. faktycznie poniesione wydatki zamknęły się kwotą 1 138 872 973,03 PLN, tj. 76,59% pierwotnego AWP.

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że w odniesieniu do braku pełnego wykorzystania środków należy wziąć pod uwagę przyjęte założenia uruchamiania w pierwszej kolejności środków kredytowych. Ponadto wskazał, że na mniejsze wydatkowanie środków w ramach wdrażania zadań i działań w zakresie Projektu miały wpływ: długotrwały proces udostępniania środków finansowych dla PGW WP, różnorodny stopień realizacji zadań uzależniony od procedur wydawania decyzji administracyjnych, warunków hydrologicznych, uzgodnień z właścicielami sieci, organizacji pracy wynikającej z COVID-19 oraz wojny w Ukrainie.

(akta kontroli: tom I str. 9-154, 210-228, tom II str. 143-146, 159-170 plik 15-59, 62-93)

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

Od początku realizacji do końca 2022 r. na Projekt OPDOW poniesiono nakłady w wysokości 2 943 150 829,14 PLN, stanowiące 58,86% zaplanowanych na ten cel środków w kwocie 5 000 320 000,00 PLN.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zaawansowanie finansowe poszczególnych komponentów i podkomponentów Projektu OPDOW, kształtowało się na następującym poziomie:

- a) na komponent 1 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 996 255 192,95 PLN, stanowiącej 48,38% nakładów przewidzianych w Interim Financial Reports²⁶ (tj. 2 059 200 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 1A w kwocie 51 774 051,94 PLN, stanowiącej odpowiednio 35,56% nakładów przewidzianych w IFRs (145 600 000,00 PLN);
 - podkomponent 1B w kwocie 808 589 037,46 PLN, stanowiącej odpowiednio 47,87% nakładów przewidzianych w IFRs (1 688 960 000,00 PLN);
 - podkomponent 1C w kwocie 135 892 103,55 PLN, stanowiącej odpowiednio 60,49% nakładów przewidzianych w IFRs (224 640 000,00 PLN);

²⁵ Annual Work Plan, dalej: AWP.

²⁶ Dalej: IFRs. Część finansowa stanowiąca załącznik do Raportu Rocznego za 2022 r.

- b) na komponent 2 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 782 652 047,71 PLN, stanowiącej 71,00% nakładów przewidzianych w IFRs (1 102 400 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 2A w kwocie 782 652 047,71 PLN, stanowiącej odpowiednio 160,80% nakładów określonych w IFRs (486 720 000,00 PLN);
- c) na komponent 3 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 614 356 754,27 PLN, stanowiącej 66,52% nakładów przewidzianych w IFRs (923 520 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 3A w kwocie 204 950 979,37 PLN, stanowiącej odpowiednio 86,43% nakładów określonych w IFRs (237 120 000,00 PLN);
 - podkomponent 3B w kwocie 293 551 535,63 PLN, stanowiącej odpowiednio 66,57% nakładów określonych w IFRs (440 960 000,00 PLN);
 - podkomponent 3D w kwocie 115 854 239,27 PLN, stanowiącej odpowiednio 121,08% nakładów określonych w IFRs (95 680 000,00 PLN);
- d) na komponent 4 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 239 451 725,36 PLN, stanowiącej 42,32% nakładów przewidzianych w IFRs (565 760 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 4A w kwocie 179 626 325,31 PLN, stanowiącej odpowiednio 49,19% nakładów określonych w IFRs (365 200 000,00 PLN);
 - podkomponent 4B w kwocie 59 825 400,05 PLN, stanowiącej odpowiednio 35,08% nakładów określonych w IFRs (170 560 000,00 PLN);
- e) na komponent 5 poniesiono nakłady w łącznej wysokości 310 435 108,85 PLN, stanowiącej 89,91% nakładów przewidzianych w IFRs (345 280 000,00 PLN), w tym na:
 - podkomponent 5A w kwocie 310 435 108,85 PLN, stanowiącej odpowiednio 152,29% nakładów określonych w IFRs (203 840 000,00 PLN).

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że wartości wskazane w IFRs oraz Podręczniku Operacyjnym Projektu OPDOW²⁷ stanowią bazowe ramy finansowe alokacji przyjętych do realizacji Projektu OPDOW. Wskazał także, że BKP każdorazowo po przekazaniu do MBOiR raportów kwartalnych i rocznych, otrzymuje informacje zwrotne potwierdzające, że są one akceptowane.

(akta kontroli: tom I str. 9-154, tom II str. 142, 159-170 plik 15-59, 62-93)

W 2022 r. na realizację zadań Projektu OPDOW zabezpieczono środki finansowe w łącznej wysokości 1 493 210 369,13 PLN, w tym 42 785 672,45 PLN jako bilans otwarcia 2022 r. (środki na rachunku Ministerstwa Finansów), a pozostałe 1 450 424 696,68 PLN jako zasilenie z różnych źródeł. Na źródła te składały się: 710 893 810,65 PLN z tytułu Umowy Pożyczki 8524 PL, 538 442 300,00 PLN z tytułu Umowy Kredytu 1866, 3 745 173,40 PLN z budżetu państwa, a 190 834 182,69 PLN stanowiły środki z Unii Europejskiej²⁸ oraz środki własne PGW WP w wysokości 6 509 229,94 PLN.

Koszty Projektu OPDOW według stanu na dzień 25 lutego 2022 r. nie zostały zmienione w stosunku do szacunków zawartych w Project Appraisal Document²⁹ oraz POP i wynosiły łącznie 1 202 000 000,00 EUR (5 000 320 000,00 PLN).

(akta kontroli: tom I str. 155-209, 379, 499-567, 625, 159-170 plik 15, 62-93)

²⁷ Dalej: POP.

²⁸ Fundusz Spójności oraz CEF (Connecting Europe Facility).

²⁹ Dokument Oceny Projektu (ang. Project Appraisal Document). Dokument zawierający szczegółowy opis zadań Projektu OPDOW i sposób jego realizacji, sporządzany jako wniosek o udzielenie pożyczki do BŚ.

W związku z niepełną realizacją planu wydatków na 2022 r. według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., niewykorzystane środki stanowiły kwotę 354 337 396,10 PLN, z czego: środki BŚ – 67 645 534,94 PLN, a środki BRRE – 286 691 861,16 PLN.

(akta kontroli: tom I str. 9-209, 499-567)

Od początku realizacji Projektu OPDOW do końca 2022 r. uruchomiono środki finansowe w łącznej wysokości 3 297 488 225,24 PLN (wyższe o 354 337 396,10 PLN od środków wydatkowanych, tj. o 12,04%³⁰), z czego:

- 1 609 018 547,96 PLN miało źródło w Umowie Pożyczki 8524 PL;
- 911 060 100,00 PLN stanowiły fundusze z tytułu zawartej Umowy Kredytu 1866;
- 5 770 689,31 PLN stanowiły środki towarzyszące z rezerwy celowej;
- 728 617 466,32 PLN pochodziło ze środków Unii Europejskiej;
- 20 434 077,25 PLN stanowiły środki z budżetu państwa uzupełniające współfinansowanie europejskie;
- 22 538 118,24 PLN stanowiły środki własne PGW WP;
- 49 226,16 PLN stanowiły środki własne IMGW.

(akta kontroli: tom I str. 9-209, 499-567, 625)

W badanym roku Rachunek Specjalny³¹ Projektu OPDOW został dwukrotnie zasilony środkami Umowy Pożyczki 8524 PL w wysokości 148 688 296,00 EUR³², natomiast od początku realizacji tego Projektu wpłynęły na niego środki z BŚ w łącznej kwocie 362 680 436,00 EUR.

Na wydatki związane z realizacją Projektu OPDOW w 2022 r. dokonano pięciu wypłat³³ z Rachunku Specjalnego na rachunek budżetu państwa w łącznej wysokości 151 304 392,86 EUR. Wyrażona w PLN równowartość ww. środków wyniosła 710 893 810,65 PLN.

Finansowanie realizacji zadań Projektu OPDOW środkami Umowy Pożyczki 8524 PL następowało na podstawie siedmiu decyzji wydanych przez Ministra Finansów. Czas od złożenia przez BKP wniosku do wydania decyzji o uruchomienie środków wyniósł średnio 24 dni³⁴.

Zgodnie z wyciągiem bankowym stan środków zagranicznych na Rachunku Specjalnym na dzień 1 stycznia 2022 r. i 31 grudnia 2022 r. wyniósł odpowiednio: 13 136 148,39 EUR oraz 10 520 051,53 EUR. Wypłaty z Rachunku Specjalnego, dokonywane były z zastosowaniem odpowiednich kursów średnich NBP.

Powyższe wielkości były zgodne z informacją uzyskaną w tym zakresie z Ministerstwa Finansów i będącymi w dyspozycji BKP wyciągami z Rachunku Specjalnego oraz danymi wykazanymi w Raporcie Rocznym za 2022 r.

(akta kontroli: tom I str. 157-209, 499-567, tom II str. 72-82)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., z Umowy Pożyczki 8524 PL wypłacono kwotę 362 680 436,00 EUR, natomiast do dyspozycji pozostały środki w wysokości 97 319 564,00 EUR, tj. 21,16% kwoty pożyczki (460 000 000,00 EUR). Na ten dzień wykorzystano ogółem 337 186 695,15 EUR³⁵, tj. 73,30% kwoty przyznanej pożyczki, a 14 973 689,32 EUR wypłacono z Rachunku Specjalnego i nie wydatkowano.

(akta kontroli tom I str. 9-209, 499-467, 587-624, tom II str. 72-82)

³⁰ Od początku realizacji Projektu OPDOW wydatkowano 2 943 150 829,14 PLN.

³¹ Do obsługi środków, pozyskanych z BŚ w ramach Umowy Pożyczki 8524 PL, przeznaczony był Rachunek Specjalny, utrzymywany – zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL – w NBP, na podstawie umowy rachunku bankowego prowadzonego w walucie obcej, zawartej w dniu 21 grudnia 2015 r. pomiędzy Ministerstwem Finansów a NBP. Rachunek ten przeznaczony jest wyłącznie do obsługi środków pochodzących z Umowy Pożyczki 8524 PL.

³² 24 756 696,00 EUR w dniu 19 stycznia 2022 r. oraz 123 931 600,00 EUR w dniu 26 maja 2022 r.

³³ W styczniu 2022 r. jedna transza na kwotę 35 742 925,09 EUR; w maju 2022 r. jedna transza na kwotę 2 004 442,32 EUR; w lipcu 2022 r. jedna transza na kwotę 25 766 841,76 EUR; w sierpniu 2022 r. jedna transza na kwotę 38 800 182,41 EUR oraz w listopadzie 2022 r. jedna transza na kwotę 48 990 001,28 EUR.

³⁴ Od 14 dni do 45 dni.

³⁵ W tym 146 069 621,88 EUR w 2022 r.

Koszty obsługi Umowy Pożyczki 8524 PL w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 r. zamknęły się kwotą 2 361 019,85 EUR, na którą składały się: odsetki od kredytu w wysokości 1 947 620,61 EUR oraz opłata za gotowość (liczona od kwoty kapitału pożyczki niewypłaconej) w wysokości 413 399,24 EUR. Powyższe płatności przeliczone na PLN zamknęły się kwotą 11 104 815,83 PLN. Od początku realizacji tego Projektu koszty te wynoszą 11 026 319,42 EUR³⁶, tj. 49 115 911,84 PLN.

(akta kontroli: tom II str. 72-82)

Do dnia 31 grudnia 2022 r. w ramach Umowy Kredytu 1866 uzyskano łącznie 197 000 000,00 EUR o równowartości 911 060 100,00 PLN, z czego dla JRP realizujących Projekt OPDOW alokowano kwotę 624 368 238,84 PLN, uzyskując poziom 68,53% alokacji transz. Finansowanie realizacji zadań Projektu OPDOW środkami Umowy Kredytu 1866 następowało na podstawie trzech decyzji wydanych przez Ministra Finansów. Czas od złożenia przez BKP wniosku do wydania decyzji o uruchomienie środków wyniósł średnio 30 dni³⁷.

W dniu 29 września 2022 r. BRRE poinformował Ministerstwo Finansów o wstrzymaniu finansowania środkami Umowy Kredytu 1866 zadania 1B.2³⁸, do czasu wyjaśnienia zarzutów podnoszonych w skargach złożonych na realizację tego zadania. Według stanu na dzień 31 marca 2023 r., stan ten nie uległ zmianie.

(akta kontroli: tom I str. 9-154, 157-185, 195, 204, 229-231, 499-567, 587-624)

Koszty związane z obsługą Umowy Kredytu 1866³⁹ dotyczące okresu od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. wyniosły ogółem 619 588,67 EUR (tj. równowartość 2 898 601,15 PLN). Od początku realizacji tego Projektu koszty te wynoszą 1 682 327,22 EUR⁴⁰, co w przeliczeniu na PLN daje kwotę 7 583 418,56 PLN.

(akta kontroli: tom II str. 72-82)

W celu zapewnienia finansowania zadań Projektu OPDOW ze środków Unii Europejskiej, JRP podpisały następujące umowy na dofinansowanie z programu „Oś priorytetowa II Ochrona Środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu. Działanie 2.1 Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska”:

- Umowa POIS.02.01.00-00-0020/17-00 „Ochrona przed powodzią Kotliny Kłodzkiej ze szczególnym uwzględnieniem ochrony Miasta Kłodzka”, zawarta w dniu 28 czerwca 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW WL;
- Umowa POIS.02.01.00-00-0016/17-00 „Ochrona przeciwpowodziowa miasta Słubice”, zawarta w dniu 18 sierpnia 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW WL⁴¹;
- Umowa POIS.02.01.00-00-0025/17-00 „Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza”, zawarta w dniu 17 października 2017 r. pomiędzy NFOŚiGW a RZGW KR⁴²;

oraz z programu „Oś priorytetowa III Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego w ramach działania 3.2 Rozwój transportu morskiego, śródlądowych wód wodnych i połączeń multimodalnych”:

- Umowa POIS.03.02.00-00-0068/18-00 „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości

³⁶ Tj. 3,04% wartości przekazanych zaliczek przez MBOiR na Rachunek Specjalny.

³⁷ Od 21 dni do 45 dni.

³⁸ „Prace modernizacyjne na Odrze granicznej. Etap I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania”, dalej: zadanie 1B.2.

³⁹ Wyłącznie odsetki, w przypadku kredytu z BRRE nie występuje opłata za gotowość.

⁴⁰ Tj. 0,85% wartości wykorzystanego kredytu BRRE na dzień 31 grudnia 2022 r.

⁴¹ Pierwotnie umowę zawarł Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze.

⁴² Pierwotnie umowę zawarł Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach.

Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej – ETAP II", zawarta w dniu 20 grudnia 2019 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych a RZGW WL;

- 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. pomiędzy Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych a RZGW SZ. Z uwagi na harmonogram realizacji inwestycji wykraczający poza 2023 r. została podjęta decyzja o rozwiązaniu tej umowy, a w dniu 13 marca 2023 r. zostało podpisane porozumienie w tej sprawie.

Ponadto w dniu 11 listopada 2020 r. została zawarta umowa INEA/CEF/TRAN/M2019/2092901 na dofinansowanie działania "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”⁴³). Dotacja została udzielona w ramach Instrumentu Finansowego „Łącząc Europę” CEF, na podstawie Grant Agreement No, zawartego pomiędzy The Innovation and Networks Executive Agency (INEA⁴⁴) i RZGW SZ.

(akta kontroli: tom II str. 132-134)

Uzyskane w 2022 r. środki z budżetu państwa, w kwocie 3 745 173,40 PLN, pochodziły z rezerwy celowej nr 4 „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły, (...)” i zostały uruchomione na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów. Czas od złożenia wniosku przez BKP do wydania decyzji o uruchomienie tych środków⁴⁵ wyniósł średnio 27 dni⁴⁶. Narastająco od początku trwania Projektu OPDOW z tego źródła uzyskano 5 770 689,31 PLN.

(akta kontroli: tom I str. 157-185, 499-567)

W 2022 r. PGW WP na realizację zadań Projektu OPDOW przeznaczyło środki własne w wysokości 6 509 229,94 PLN (niezrefinansowane). Narastająco od początku trwania Projektu OPDOW, jako środki własne (niezrefinansowane), zaangażowano łącznie 22 538 118,24 PLN.

NIK wskazuje, że w 2022 r. na realizację zadań Projektu OPDOW, jednostki PGW WP oraz IMGW zaangażowały środki własne w łącznej kwocie 548 188 446,29 PLN⁴⁷, pomimo że środki na finansowanie tego Projektu były zabezpieczone i dostępne od początku roku. Przyczyną tego stanu było zawarcie stosownej umowy dotacji⁴⁸: w dniu 21 marca 2022 r. (IMGW) i 8 kwietnia 2022 r. (PGW WP), co wynikało m.in. z długotrwałego procesu uzgodnień pomiędzy jej stronami. Ostatecznie środki własne PGW WP zostały zrefundowane środkami przedmiotowej dotacji po upływie od jednego do 209 dni. W zaistniałej sytuacji, jednostki PGW WP oraz IMGW musiały zaangażować środki własne, aby przeciwdziałać naliczeniom przez kontrahentów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

(akta kontroli: tom I str. 625, tom II str. 128-129, 159-170 plik 135)

⁴³ Dalej: zadanie 1B.5/1.

⁴⁴ Od dnia 1 kwietnia 2021 r. - The European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency – CINEA.

⁴⁵ Przez Ministra Finansów.

⁴⁶ Od 21 dni do 32 dni.

⁴⁷ Z czego: 535 654 080,44 PLN – PGW WP oraz 12 534 365,85 PLN – IMGW.

⁴⁸ W 2022 r. realizacja zadań Projektu OPDOW finansowana była m.in. ze środków pochodzących z BS i BRRE na podstawie ww. umowy dotacji.

W związku z odstąpieniem przez RZGW WL od kontraktu 1C.1⁴⁹ oraz RZGW KR od części kontraktu 3B.1⁵⁰ z Energopol-Szczecin S.A., dokonano zwrotu na dochody budżetu państwa środków m.in. ze spieniężonej gwarancji zwrotu zaliczki w kwocie łącznej 29 786 599,18 PLN⁵¹, z tego 4 467 991,88 PLN ze środków BŚ⁵². Wyżej wymienione środki pochodzące z Umowy Pożyczki 8524 PL wróciły do środków Projektu OPDOW i będą podlegały rozdysponowaniu na jego potrzeby w przyszłych okresach. Niezależnie od powyższego NIK wskazuje, że do rozliczenia pozostaje część udzielonej wykonawcy zadania 3B.1 zaliczki w kwocie 422 045,82 PLN sfinansowanej ze środków MBOiR, która jest m.in. przedmiotem sporu sądowego z gwarantem jej zabezpieczenia.

Ponadto, w dniu 27 kwietnia 2022 r. RZGW KR zwróciło się do gwaranta z żądaniem zapłaty kwoty 3 567 240,00 PLN z Gwarancji Ubezpieczeniowej płatnej na żądanie, stanowiącej Zabezpieczenie Należytego Wykonania kontraktu 3B.1. Gwarant wypłacił środki z zabezpieczenia należytego wykonania, które zostały złożone na koncie depozytowym. Według stanu na dzień 4 kwietnia 2023 r. trwały uzgodnienia pomiędzy PGW WP, Ministerstwem Infrastruktury i Ministerstwem Finansów w zakresie zatwierdzenia ścieżki postępowania w przedmiocie zaliczenia tych środków na poczet pokrycia kosztów roszczenia nr 3 RZGW KR dotyczącego ww. zadania lub przekazania tej kwoty na konto dochodów budżetu państwa.

NIK wskazuje na potrzebę jak najszybszego zakończenia procedury uzgodnień w ww. zakresie.

(akta kontroli: tom II str. 72-105)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. roszczenia związane z realizacją zadań Projektu OPDOW wyniosły łącznie 132 436 623,87 PLN, z czego roszczenia:

- wykonawców w stosunku do zamawiających wyniosły 123 779 552,88 PLN⁵³;
- zamawiającego w stosunku do wykonawców wyniosła 8 657 070,97 PLN⁵⁴.

Roszczenia powyższe były na różnym etapie procedowania i w przyszłości ich kwota może ulec zmianie.

(akta kontroli: tom II str. 128-129, 159-170 plik 135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3. Zamówienia publiczne

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie początkowo obowiązywał PP z dnia 31 stycznia 2021 r., a następnie BKP opracowało i przekazało do BŚ aktualizację PP:

- ✓ według stanu na dzień 28 lutego 2022 r., który uzyskał akceptację w dniu 8 marca 2022 r.;
- ✓ według stanu na dzień 30 maja 2022 r., który uzyskał akceptację w dniu 6 czerwca 2022 r. oraz

⁴⁹ Kontrakt 1C.1 – „Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czamy Kanał i Racza Struga”.

⁵⁰ Wykonawcy kontraktu 3B.1 wypłacono zaliczkę na cele mobilizacji w kwocie 17 650 797,00 PLN sfinansowaną ze środków Funduszu Spójności w wysokości 15 003 177,00 PLN (85%) oraz ze środków BŚ w wysokości 2 647 620,00 PLN (15%). Przed wezwaniem do spłaty, RZGW KR zaliczyło część należnego wykonawcy wynagrodzenia na poczet spłaty wypłaconej zaliczki w łącznej kwocie 2 015 317,01 PLN, z gwarancji wypłacono kwotę 12 821 844,18 PLN, do rozliczenia pozostała kwota 2 813 635,81 PLN, w tym 2 391 589,99 PLN wypłaconych z Funduszu Spójności, ze środków zaliczki pobranej przez wykonawcę na cele realizacji zadania 3B.1. W 2020 r. do NFOŚiGW zwrócono środki w wysokości 10 898 567,55 PLN z gwarancji zabezpieczenia zaliczki. Do zwrotu pozostała kwota w wysokości 2 391 589,99 PLN ze środków NFOŚiGW oraz 422 045,82 PLN ze środków BŚ. Środki w wysokości 2 813 635,81 PLN zabezpieczono formalnie z gwarancji należytego wykonania kontraktu 1C.1 i zwrócono na rachunek dochodów budżetu państwa.

⁵¹ W tym: 16 964 755,00 PLN w 2019 r. przez RZGW WL, a 12 821 844,18 PLN w 2020 r. przez RZGW KR.

⁵² W tym: 2 544 715,25 PLN z RZGW WL, a 1 923 276,63 PLN z RZGW KR.

⁵³ Z czego: 20 067 344,82 PLN w stosunku do RZGW KR, 102 609 159,13 PLN w stosunku do RZGW WL, 621 692,97 PLN w stosunku do RZGW SZ oraz 481 355,96 PLN w stosunku do IMGW.

⁵⁴ Z czego 6 457 475,73 PLN roszczenie RZGW KR, 2 000 000,00 PLN roszczenie RZGW WL i 199 595,24 PLN roszczenie RZGW SZ.

✓ według stanu na 28 grudnia 2022 r., który uzyskał akceptację w dniu 12 stycznia 2023 r.

W 2022 r. w BKP nie przeprowadzano postępowań przetargowych podlegających ocenie „ex post” lub „ex ante”.

(akta kontroli: tom I str. 233-375)

W 2022 r. w ramach Projektu OPDOW rozstrzygnięto 11 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i podpisano umowy z wykonawcami na łączną kwotę 264 033 869,64 PLN oraz 1 337 071,00 USD i 741 947,00 EUR, z czego:

- sześć o wartości 206 364 252,41 PLN oraz 1 337 071,00 USD i 741 947,00 EUR w trybie International Competitive Bidding⁵⁵ (kontrakty na zadania: 4A.1.1a⁵⁶; 4A.1.4⁵⁷, 4A.1.5⁵⁸, 4A.1.6⁵⁹ i 4A.2⁶⁰ zawarte przez IMGW oraz 4B.1/2⁶¹ zawarte przez RZGW WL);
- cztery o wartości 57 339 617,23 PLN w trybie National Competitive Bidding⁶² (kontrakty na zadania: 1B.9⁶³ zawarte przez RZGW WL wraz z Gminą Wrocław oraz 3A.2/3⁶⁴, 3A.5⁶⁵ i 3A.6⁶⁶ zawarte przez RZGW KR);
- jedno o wartości 330 000,00 PLN w trybie Selection based on the Consultants' Qualifications⁶⁷ (kontrakt na zadanie 5.8.2a⁶⁸ zawarty przez RZGW RZ).

(akta kontroli: tom I str. 232-375, 159-170 plik 6, 60-61)

Do dnia 31 marca 2022 r. na kontrakty zaangażowano łącznie 91,39%⁶⁹ planowanych kosztów całkowitych Projektu OPDOW, z czego:

- zakończono realizację 30 kontraktów o wartości 202 520 000,00 EUR;
- realizowano 35 kontraktów o wartości 833 290 000,00 EUR;
- prowadzone były postępowania przetargowe na zawarcie 10 kontraktów o wartości 62 700 000,00 EUR.

(akta kontroli: tom II str. 137)

NIK wskazuje, że według stanu na dzień 9 marca 2023 r. spośród 66⁷⁰ zadań objętych PP z dnia 28 grudnia 2022 r., aż 55 miało wydłużoną datę zakończenia realizacji w stosunku do pierwotnych założeń, w tym dla 23 zadań przesunięcie tego terminu wynosiło od 24 miesięcy do nawet 54 miesięcy⁷¹. Należy przy tym zauważyć, że od zakończenia ubiegłorocznej kontroli NIK⁷² doszło do dalszego wydłużenia terminów zakończenia zadań, gdyż dla 34 zadań objętych PP przesunięto terminy ich realizacji od jednego do 22 miesięcy. Jednocześnie dla pięciu zadań⁷³ termin ich zakończenia

⁵⁵ Międzynarodowy przetarg konkurencyjny – procedura BŚ.

⁵⁶ 4A.1.1a – „Modernizacja i rozbudowa systemu telemetrii do modelowania i prognozowania hydrologicznego, w tym danych promieniowania słonecznego z zapewnieniem łączności” (Część 3).

⁵⁷ 4A.1.4 – „Dostawa sprzętu do pomiarów hydrologicznych i hydrometrycznych”.

⁵⁸ 4A.1.5 – „Dostawa środków transportu wodnego do pomiarów rzecznych”.

⁵⁹ 4A.1.6 – „Zapewnienie sprzętu do pomiarów geodezyjnych”.

⁶⁰ 4A.2 – „Modernizacja i rozbudowa systemu pomiarowo-prognostycznego dla wzmocnienia hydrologiczno-meteorologicznej ochrony przeciwpowodziowej obszarów nadmorskich”.

⁶¹ 4B.1/2 – „Modernizacja i wdrożenie systemów pomiarów hydrologicznych, sterowania i teletechnicznych na obiektach hydrotechnicznych RZGW Kraków i RZGW Wrocław”.

⁶² Krajowy przetarg konkurencyjny – procedura BŚ.

⁶³ 1B.9 – „Przebudowa wału przeciwpowodziowego w ciągu ul. Ślężoujście wraz z infrastrukturą drogową”.

⁶⁴ 3A.2/3 – „Zwiększenie zabezpieczenia powodziowego w dolinie rzeki Serafy - zbiornik Malinówka 3” – Zamawiający odstąpił od umowy w dniu 24 listopada 2022 r.

⁶⁵ 3A.5 – „Budowa wrót przeciwpowodziowych w ciągu lewego wału przeciwpowodziowego w rejonie ujść wody dla Huty im. Sendzimira”.

⁶⁶ 3A.6 – „Budowa stanowiska pompowego dla pomp mobilnych dla odwodnienia kompleksu Lesisko”.

⁶⁷ Wybór konsultantów w oparciu o ich kwalifikacje – procedura BŚ.

⁶⁸ 5.8.2a – „Kały – Myscowa. Opracowanie powierzchniowych i sondażowych badań archeologicznych wraz z określeniem ewentualnego koniecznego zakresu archeologicznych wykopalskowych badań ratowniczych”.

⁶⁹ Tj. 1 098 510 000,00 EUR wartość kontraktów z 1 202 000 000,00 EUR planowany koszt Projektu OPDOW.

⁷⁰ Nie wliczono 21 zadań już zakończonych, czterech zadań niezrealizowanych z powodu rozwiązania kontraktu z wykonawcami oraz jednego zadania przypisanego BKP w zakresie zarządzania Projektem OPDOW.

⁷¹ Jednocześnie przyspieszono planowaną datę zakończenia trzech zadań (od dwóch do sześciu miesięcy).

⁷² Kontrola P/22/085 – „Badanie sprawozdań finansowych projektów ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”.

⁷³ Zadania: 2B.1/1 „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Nysy Kłodzkiej: Kłodzko, Bystrzyca Kłodzka, Długopole-Zdrój, Międzyzlesie”; 2B.2/1 „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Białej Łądeckiej: Stronie Śląskie, Łądek-Zdrój”; 2B.2/2(a)

(zgodnie z PP), planowany jest na I lub II kwartał 2025 r., przy obowiązującej dacie zakończenia Projektu OPDOW - 30 czerwca 2025 r., przy czym nie rozstrzygnięto dotąd postępowań na te zadania, co rodzi ryzyko dalszych przesunięć terminów ich zakończenia lub wyłączenia z realizacji w ramach Projektu OPDOW.

Dyrektor Projektu wyjaśnił, że przesunięcia w realizacji PP są przede wszystkim konsekwencją okoliczności, które wystąpiły w latach poprzednich, a wynikały głównie z długotrwałości przygotowania zadań do realizacji. Dla kontraktów realizowanych na rzece Odrze i w bezpośrednim jej sąsiedztwie niekorzystny wpływ miało także masowe śnięcie ryb, jakie wystąpiło na przełomie lipca-sierpnia 2022 r. oraz wprowadzone przez wojewodów zakazy korzystania z wody. Natomiast w przypadku postępowań przygotowanych przez IMGW takimi okolicznościami był brak ofert na niektóre części zamówienia i konieczność powtórzenia postępowań. Dyrektor wskazał również, że ryzyko niezrealizowania części zadań Projektu lub przekroczenia ram czasowych jego trwania zostało istotnie zmniejszone na skutek uzyskania akceptacji BŚ dla zmiany daty zamknięcia Projektu z dnia 15 grudnia 2023 r. na dzień 30 czerwca 2025 r.

(akta kontroli: tom I str. 580-582, tom II str. 135-142)

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 PGW WP 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”. Kontrolowana jednostka podejmowała działania mające na celu zapewnienie prawidłowej realizacji celów i zadań, zgodnie z ww. procedurą.

Niezależnie od powyższego, podobnie jak w latach ubiegłych, identyfikacja, ocena i monitorowanie ryzyka w ramach sprawowanej przez BKP kontroli zarządczej nad realizacją Projektu odbywały się poprzez:

- ✓ Mapę Drogową Projektu OPDOW;
- ✓ Raporty kwartalne, przygotowywane przez BKP, dotyczące realizacji Projektu OPDOW;
- ✓ System Monitoringu Kontraktów, miesięczne raporty przekazywane do BŚ;
- ✓ Tabele ryzyk;
- ✓ misje BŚ i BRRE oraz dokument AIDE MEMOIRE sporządzany po zakończeniu misji, zawierający zalecenia wskazanych instytucji;
- ✓ udział Dyrektora Projektu, jego Zastępcy oraz wybranych Konsultantów w posiedzeniach Komitetu Roboczego oraz Komitetu Sterującego Projektu;
- ✓ przeprowadzanie corocznie audytów wydatków JRP przez Konsultantów BKP ds. kontroli i ds. rozliczeń finansowych.

Bieżąca analiza ryzyk dla zadań wdrażanych w ramach Projektu OPDOW odbywała się przy wykorzystaniu Systemu Informacji i Monitoringu Projektu (SIMP). Platforma ta pozwalała na generowanie Mapy Drogowej, Raportu z osiągniętego postępu

„Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Bystrzycy Dusznickiej: Polanica Zdrój i rzeki Kamienny Potok: Szczytna”; 2B.2/2(b) „Ochrona przeciwpowodziowa doliny rzeki Bystrzycy Dusznickiej: Duszniki Zdrój, Szczytna” oraz 5.8.6 „Kały-Myscowa. Opracowanie Projektu budowlanego i wykonawczego wraz z przedmiarami i kosztorysami zbiornika wraz z zabezpieczeniami osuwisk, projektem przeplawki, dróg dojazdowych, projektem rozbiórki budynków, projektem przeniesienia kościoła oraz z projektami rozbiórki infrastruktury technicznej wraz z uzyskaniem decyzji administracyjnych”.

realizacji poszczególnych zadań stanowiących kamienie milowe przygotowania zadań oraz na prezentowanie harmonogramów w postaci wykresów Gantta dla kontraktów będących w fazie wdrażania robót budowlanych. Dodatkowo w ramach osobnego modułu – rejestr ryzyk, uzupełniano w trybie ciągłym przez BKP i JRP, aktualne ryzyka. Rejestr ten stanowi załącznik do Raportów Kwartalnych z realizacji Projektu OPDOW. Narzędzia te pozwalały na ocenę ryzyka danego zadania poprzez nadanie mu wagi według przyjętej skali, określenie działań zaradczych wraz ze wskazaniem realizatora tego działania, podmiotu odpowiedzialnego i podmiotu nadzorującego.

Monitoring i sprawozdawczość finansowa z realizacji zadań Projektu OPDOW były realizowane przez BKP w oparciu o system MIS wykorzystujący centralną bazę danych SQL.

W ramach zwiększenia nadzoru nad zaangażowaniem finansowym Projektu OPDOW, zintensyfikowano monitoring finansowy przekazywanych przez JRP danych dotyczących aktualizacji listy zadań poprzez weryfikację planowanych kosztów poszczególnych zadań zgodnie z kwotami osiągniętymi w wyniku rozstrzygniętych przetargów lub oszacowań według aktualnego stanu wiedzy wraz z dotychczas szacowanymi waloryzacjami, celem zobrazowania prowadzonego monitoringu alokacji poszczególnych źródeł finansowania w korelacji z postępami we wdrażaniu Projektu OPDOW. Następnie m.in. wyżej wymienione dane poddawane są analizie, w celu bieżącej weryfikacji finansów Projektu w zakresie aktualnego wykorzystania budżetu oraz potencjalnych wzrostów wartości podpisanych umów. Ponadto w dniu 6 lutego 2023 r. JRP zostały zobowiązane do informowania BKP z wyprzedzeniem w zakresie dotyczącym wszelkich zmian mających wpływ na wartość realizowanych kontaktów.

(akta kontroli: tom II str. 159-170 plik 94-132)

W 2022 r. odbyły się trzy posiedzenia Komitetu Roboczego Projektu OPDOW⁷⁴ i dwa posiedzenia Komitetu Sterującego Projektu OPDOW⁷⁵. We wszystkich posiedzeniach brali udział przedstawiciele BKP.

(akta kontroli: tom II str. 159-170 plik 99-102)

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

- wysokie koszty waloryzacji (kwota waloryzacji w skali całego Projektu OPDOW szacowana jest na poziomie przekraczającym 740 000 000,00 PLN)⁷⁶, znaczący wzrost cen materiałów budowlanych, wzrost wartości kontraktów oraz długi czas oczekiwania na decyzje administracyjne dla kontraktów, które nie zostały jeszcze podpisane, mogą skutkować podjęciem decyzji o ich ewentualnym wyłączeniu z realizacji Projektu OPDOW;
- nieosiągnięcie założeń, celów i efektów Projektu OPDOW w przypadku braku realizacji zakładanego zakresu rzeczowego;
- ryzyko wydłużenia realizacji kontraktów i związanego z tym wzrostu wynagrodzeń wykonawców, w związku z wystąpieniem nieprzewidywalnych warunków fizycznych, warunków meteorologicznych oraz zmian prawnych w otoczeniu Projektu OPDOW;
- opóźnienia w rozstrzyganiu postępowań przetargowych rzutujące na realizację zadań, mające wpływ na ich zakończenie poza ramami czasowymi Projektu OPDOW;
- prowadzone postępowania sądowo-administracyjne, protesty ze strony organizacji ekologicznych, oddalenie postanowieniem z dnia 7 marca 2023 r.⁷⁷ zażalenia PGW

⁷⁴ W dniach: 23 marca 2022 r., 23 września 2022 r. i 12 grudnia 2022 r.

⁷⁵ W dniach: 14 czerwca 2022 r. i 12 grudnia 2022 r.

⁷⁶ Według wyliczeń BKP na dzień 22 marca 2022 r.

⁷⁷ Postanowienie NSA, sygn. akt III OZ 78/23.

WP oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska⁷⁸ na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2022 r.⁷⁹ o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji GDOŚ z dnia 16 sierpnia 2022 r. w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia może doprowadzić do niezrealizowania zadania 1B.2 w okresie realizacji Projektu OPDOW, a tym samym do utraty źródeł jego finansowania i nieosiągnięcia celów Projektu;

- przedłużający się proces uzgodnień prowadzonych z PKP PLK S.A. przy realizacji zadania 1B.5/1 oraz problemy w koordynacji robót związanych z innymi powiązanymi zadaniami realizowanymi na zlecenie PKP PLK S.A., które warunkują realizację robót budowlanych;
- wyłączenie lub ograniczenie realizacji zadań w ramach podkomponentu 2B, w połączeniu z koniecznością uzyskania dodatkowej retencji dla zapewnienia ochrony przeciwpowodziowej w Kotlinie Kłodzkiej⁸⁰, może mieć wpływ na niepełne zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla tego rejonu;
- protesty społeczeństwa lub organizacji ekologicznych przeciwko wycinkom drzew, roszczenia składane przez wykonawców, ryzyko protestów społecznych związanych z prowadzonymi robotami budowlanymi.

(akta kontroli: tom II str. 159-170 plik 2-5, 12-15, 103-124)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie, BKP właściwe realizowało zadania m.in. związane z bieżącym zabezpieczeniem finansowania wydatków na realizację Projektu OPDOW, jak również w zakresie obejmującym zapotrzebowanie i uruchamianie środków finansowych oraz procedowanie wprowadzania zmian do PP.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Badania wydatków Projektu OPDOW przeprowadzono odrębnie dla BKP, RZGW WL, RZGW KR, RZGW RZ, RZGW SZ oraz IMGW na losowej próbie wybranej dla wszystkich tych jednostek tzw. Metodą monetarną (MUS⁸¹) z wykorzystaniem programu komputerowego Pomocnik Kontrolera PK wersja 5.7. Populacja do losowania stanowiła wszystkie wydatki jednostek uczestniczących w 2022 r. w realizacji Projektu OPDOW, ujęte w zapisach księgowych o łącznej wartości 1 138 872 973,03 PLN⁸², a zbiór wykorzystany jako populacja do losowania zawierał 2 385 rekordów. Dla przeprowadzenia badania założono poziom ufności 95%, próg istotności do wyboru próby 1%, natomiast do oceny końcowej 2% (Standard ISA 320 - International Standards of Auditing). Przy ustaleniu progu istotności wykorzystano ustalenia poprzednich kontroli.

Do badania wylosowano próbę 278 wydatków na kwotę 919 390 449,56 PLN, co stanowiło 80,73% badanej populacji. Próba obejmowała:

- 119 wydatków RZGW WL na kwotę 531 598 976,28 PLN;
- 58 wydatków RZGW KR na kwotę 124 488 942,35 PLN;
- 47 wydatków RZGW SZ na kwotę 145 419 623,80 PLN;
- 41 wydatków IMGW na kwotę 93 421 121,81 PLN;

⁷⁸ Dalej: GDOŚ.

⁷⁹ Sygn. Akt IV SA/WA 2239/22.

⁸⁰ Cztery suche zbiorniki wodne realizowane w ramach podkomponentu 2A – „Ochrona czynna”, mogą nie być wystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w Kotlinie Kłodzkiej.

⁸¹ Monetary Unit Sampling.

⁸² Wartość bezwzględna próby wyniosła 1 153 249 227,16 PLN.

- 11 wydatków RZGW RZ na kwotę 24 433 332,18 PLN;
- dwa wydatki BKP na kwotę 28 453,14 PLN.

Dodatkowo w BKP metodą doboru celowego zwiększono próbę do badania o dziewięć wydatków na kwotę 266 750,99 PLN⁸³.

(akta kontroli: tom I str. 568-579)

Wskazane wyżej wydatki BKP nie budziły zastrzeżeń w zakresie dotyczącym ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami Umowy Pożyczki 8524 PL. Wydatki te poniesiono zgodnie z kontraktami/umowami zawartymi na realizację zadań Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowano. Kontrolowane wydatki zostały prawidłowo poniesione ze środków BŚ, a dokumentujące je dowody księgowe były kompletne oraz zostały sporządzone zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej. Zbadaną dokumentację poddawano także rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej.

Poddane badaniom wydatki zostały ujęte w systemie MIS, a także w zestawieniu tabelarycznym wydatków oraz w miesięcznych i kwartalnych sprawozdaniach finansowych. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁸⁴.

(akta kontroli: tom II str. 178-179)

Kwartalne sprawozdania finansowe BKP przekazało m.in. do BŚ, w terminach zgodnych z postanowieniami Umowy Pożyczki 8524 PL oraz POP, tj. do 45 dni kalendarzowych od zakończenia okresu objętego raportem. Sprawozdania te przekazano także z wykorzystaniem aplikacji Client Connection.

(akta kontroli: tom II str. 171-177)

Raport Roczny za 2022 r. zawierał dane w układzie wymaganym Umową Pożyczki 8524 PL. Przedstawiony do kontroli Raport wraz z IFRs za 2022 r. m.in.:

- a) wskazywał źródła i wykorzystanie funduszy dla Projektu OPDOW za ten rok, wykazując osobno fundusze zapewnione w ramach Umowy Pożyczki 8524 PL;
- b) opisywał stan rachunku specjalnego w NBP oraz wypłaty dokonywane z niego w EUR;
- c) określał przewidywane zapotrzebowanie na środki na dwa kolejne kwartały;
- d) zawierał podsumowanie dokonanych wydatków w okresie sprawozdawczym oraz AWP w mln PLN na 2022 r. oraz na 2023 r.;
- e) opisywał fizyczne postępy w realizacji Projektu OPDOW, zbiorczo oraz dla okresu objętego sprawozdaniem;
- f) określał stan realizacji zamówień w ramach Projektu OPDOW na koniec okresu objętego sprawozdaniem;
- g) opisywał administrowanie Projektem OPDOW;
- h) przedstawiał plan działań na 2023 r.;
- i) obejmował wnioski i rekomendacje;
- j) zawierał rejestr ryzyk Projektu OPDOW;

co było zgodne z wymaganiami określonymi w Umowie Pożyczki 8524 PL oraz w POP.

Powyższe pozwalało stwierdzić, że przedłożony przez BKP do badania Raport Roczny za 2022 r. został sporządzony w sposób prawidłowy, terminowy, rzetelny i spełniał wymogi stawiane przez pożyczkodawcę oraz zawierał wszystkie elementy, jakie powinien zawierać Raport Roczny za 2022 r.

(akta kontroli: tom II str. 159-170 plik 15)

⁸³ Wszystkie wydatki powyżej 20 000,00 PLN, z pominięciem wynagrodzeń i tzw. „narzutów” oraz, co do zasady, wydatków powtarzalnych comiesięcznie.

⁸⁴ Dalej: PGW WP KZGW.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	W badanym przez NIK okresie BKP, zgodnie z celami Projektu OPDOW i warunkami stosownych umów, wydatkowało środki na realizację zadań tego Projektu. Poddane badaniu wydatki zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej PGW WP KZGW, jak również odpowiednio udokumentowane i ujęte w sprawozdaniu finansowym.

IV. Uwagi i wnioski

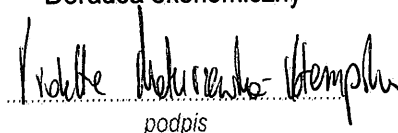
Uwagi i wnioski	W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.
-----------------	---

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli. Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
--------------------------------	--

Wrocław, 26 maja 2023 r.

Kontroler
Violetta Matuszewska-Potempska
Doradca ekonomiczny


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kalński


podpis