



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.026.01.2019

Piotr Całbecki
Marszałek Województwa
Kujawsko-Pomorskiego
Urząd Marszałkowski
Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Pl. Teatralny 2
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/051 Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego ¹ , Plac Teatralny 2, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Calbecki, Marszałek Województwa ² , od 24 listopada 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z przekazaniem Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie³, od dnia 1 stycznia 2018 r., reprezentacji Skarbu Państwa oraz wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do wód oraz nieruchomości. 2. Działania związane z przekazaniem PGW Wody Polskie wykazów składników mienia, wykazów dokumentacji oraz dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej. 3. Działania związane z przekazaniem PGW Wody Polskie pracowników wykonujących do dnia 1 stycznia 2018 r. zadania marszałka województwa w obszarze gospodarki wodnej.
Okres objęty kontrolą	Od 24 sierpnia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli ⁴ z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem, a dotyczących badanej tematyki.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Sławomir Kierat, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/162/2019 z 21 listopada 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Marszałek”.

³ Dalej: „PGW Wody Polskie”.

⁴ Tj. do 29 stycznia 2020 r.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania Marszałka związane z: przekazaniem PGW Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa oraz wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do wód oraz nieruchomości, przekazaniem wykazów i dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań, a także pracowników wykonujących do 1 stycznia 2018 r. zadania Marszałka w obszarze gospodarki wodnej przyczyniły się do prawidłowego utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie.

Zadania Marszałka związane z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną realizowała wojewódzka jednostka budżetowa Kujawsko-Pomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Włocławku⁷, którą z dniem 1 stycznia 2018 r. postawiono w stan likwidacji. Większość czynności polegających na przekazywaniu dokumentacji i mienia do PGW Wody Polskie wykonywał likwidator KPZWiUW, który sporządził i przekazał do PGW Wody Polskie podpisane jednostronnie protokoły zdawczo-odbiorcze wraz z wykazami składników mienia oraz dokumentacją niezbędną do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej.

Prawidłowo sporządzono i przekazano do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej wykaz pracowników wykonujących do dnia 1 stycznia 2018 r. zadania marszałków województwa w obszarze gospodarki wodnej. Ww. pracownicy zostali powiadomieni o ujęciu ich w wykazie oraz o tym, że z dniem 1 stycznia 2018 r. stają się z mocy prawa pracownikami PGW Wody Polskie.

Jako nieprawidłowe Izba ocenia niewystąpienie przez Marszałka do właściwych starostów o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 531 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne⁸, ustanowionego na rzecz jednostek organizacyjnych samorządu województwa, a także nieprzekazanie, będącego w zarządzie zlikwidowanego KPZiUW, a nieprzejętego przez PGW Wody Polskie, mienia znajdującego się na gruntach Skarbu Państwa i gruntach innych właścicieli, takiego jak rurociągi, przepusty, pompownie, o łącznej wartości 76 726,2 tys. zł. Uniemożliwiono tym samym adresatom norm prawnych wykonywanie przysługujących im uprawnień i nałożonych nań obowiązków w sytuacji zmiany stanu prawnego, jaki miał miejsce po wejściu w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r. oraz skutkowało to niewykazaniem nieprzekazanych składników mienia w ewidencji księgowej żadnego podmiotu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania Marszałka dotyczące zapewnienia prawidłowego utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie

Opis stanu faktycznego

1. Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego⁹ w dniu 27 listopada 2017 r. podjął uchwałę¹⁰ w sprawie likwidacji KPZMiUW. Rozpoczęcie likwidacji ustalono na 1 stycznia 2018 r., a zakończenie na 30 czerwca 2018 r. Mienie likwidowanej

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: „KPZMiUW”.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm., dalej: „ustawa - Prawo wodne z 2017 r.”

⁹ Dalej: „Sejmik Województwa”.

¹⁰ Uchwała Nr XXXVIII/628/17 w sprawie likwidacji Kujawsko-Pomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Włocławku.

jednostki w zakresie wskazanym w ustawie Prawo wodne z 2017 r. miało zostać przekazane do PGW Wody Polskie, pozostałe mienie przeznaczono do przekazania wojewódzkim samorządowym jednostkom organizacyjnym lub, o ile było ono zbędne do wykonania zadań samorządu województwa, PGW Wodom Polskim na podstawie właściwych umów. Termin zakończenia likwidacji KPZMiUW wydłużono do 31 grudnia 2018 r.¹¹ z powodu przedłużającego się uzgadniania terminów przekazywania składników majątkowych Skarbu Państwa.

(akta kontroli str.3-7)

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego¹² w dniu 12 grudnia 2017 r. powołał¹³ likwidatora KPZMiUW, który 30 listopada 2018 r.¹⁴ został odwołany w związku z jego wyborem na Starostę Powiatu Włocławskiego i tego samego dnia Zarząd Województwa wyznaczył kolejnego likwidatora KPZMiUW, do czasu zakończenia likwidacji¹⁵. Do zadań likwidatora, oprócz czynności związanych bezpośrednio z likwidacją KPZMiUW wymienionych w uchwale nr 50/2278/17 Zarządu Województwa, należało: sporządzanie comiesięcznych sprawozdań z przebiegu procesu likwidacji oraz końcowego sprawozdania, a także przygotowanie materiałów i innych dokumentów wynikających z ustawy – Prawo wodne z 2017 r. celem przekazania do Wód Polskich oraz podpisanie protokołów zdawczo-odbiorczych, o których mowa w art. 528 ust. 3 i ust. 4 cyt. ustawy.

(akta kontroli str. 8-15, 447)

2. Likwidator KPZMiUW 8 i 12 lutego 2018 r. poinformował w formie pisemnej dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej¹⁶ w Bydgoszczy, Gdańsku, Poznaniu i Warszawie o gotowości do technicznego przekazania reprezentacji Skarbu Państwa oraz wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do rzeczy stanowiących własność Skarbu Państwa - w ustawowym trybie. Jednocześnie zwrócił się z prośbą o uzgodnienie terminu przystąpienia do faktycznego przejęcia składników majątkowych oraz podpisania protokołów zdawczo – odbiorczych. W załączeniu przekazał robocze wykazy przekazywanego mienia według stanu na 31 grudnia 2017 r. („środki trwałe będące własnością Skarbu Państwa – konto 093” o łącznej wartości 592 797,4 tys.zł, „środki trwałe w budowie *Inwestycje* – konto 080”, „zabezpieczenia w formie gwarancji i gotówki”). Likwidator zaznaczył, że miało już miejsce wcześniej między stronami uzgodnienie terminu tej czynności, jednak nie doszła ona do skutku z przyczyn nieleżących po stronie przekazującego.

(akta kontroli str. 16-23, 489-529)

Likwidator KPZMiUW podał, że w styczniu 2018 r. zostały sporządzone wykazy składników mienia stanowiącego własność Skarbu Państwa dla którego, do 1 stycznia 2018 r. Marszałek wykonywał uprawnienia właścielskie. Zaznaczył, że „Po odbyciu licznych spotkań roboczych, rozmów telefonicznych oraz elektronicznej wymiany informacji, nie uzyskaliśmy zwrotnej informacji dotyczącej przekazanych materiałów. Dodatkowo sytuację skomplikowała zmiana wytycznych¹⁷ dotyczących

¹¹ Uchwała Sejmiku Województwa Nr XLVII/774/18 z dnia 25 czerwca 2018 r. zmieniająca uchwałę w sprawie likwidacji Kujawsko-Pomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Włocławku.

¹² Dalej: „Zarząd Województwa”.

¹³ Uchwałą Nr 50/2278/17 w sprawie powołania likwidatora Kujawsko-Pomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Włocławku i określenia czynności likwidacyjnych zmieniona uchwałą Nr 25/1258/18 w związku z wydłużeniem terminu likwidacji KPZMiUW.

¹⁴ Uchwałą Nr 2/58/18 Zarządu Województwa w sprawie odwołania likwidatora KPZMiUW.

¹⁵ Uchwałą Nr 2/59/18 Zarządu Województwa w sprawie wyznaczenia likwidatora KPZMiUW i określenia czynności likwidacyjnych.

¹⁶ Dalej: „RZGW”.

¹⁷ Wytyczne Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) zawarte w piśmie z 22 listopada 2017 r. nr DIN- msp.2013.63.2017.tk.

sposobu przejęcia przez PGW Wody Polskie przedmiotowego mienia. Pierwotnie Ministerstwo oraz Pełnomocnik do spraw organizacji Wód Polskich wskazywali największe terytorialnie RZGW (dla danego województwa) jako podmiot przejmujący w całości mienie po danym wojewódzkim zarządzie melioracji (w naszym przypadku jest to RZGW Gdańsk). W konsekwencji czego, Dyrektor RZGW Gdańsk odmówił przejęcia całości mienia po KPZMiUW, a dyrektora PGW Wody Polskie poleciła likwidatorom wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych dokonanie podziału mienia Skarbu Państwa, zgodnie z terytorialną przynależnością do nowopowstałych struktur PGW Wody Polskie. W konsekwencji tego, podzielone terytorialnie wykazy mienia ponownie przesłano do czterech RZGW. Dokonano tego na przełomie czerwca i lipca 2018 r.”

Likwidator KPZMiUW poinformował, że proces przejmowania majątku przez RZGW został zakończony w grudniu 2018 r. zwrotnym przekazaniem podpisanych protokołów przekazania – przejęcia środka trwałego. Głównym powodem przedłużania się tej procedury były wątpliwości dotyczące niektórych składników przejmowanego mienia np. rurociągów, przepustów i pompowni. Składniki mienia będące dotychczas w kompetencji Marszałka i należące do Skarbu Państwa, utrzymywane i administrowane przez KPZMiUW, zlikwidowany z dniem 31 grudnia 2018 r., zostały – w ocenie likwidatora - potraktowane wybiórczo i nie zostały formalnie przejęte w całości przez PGW Wody Polskie. Z całej ewidencji księgowej KPZMiUW zawierającej mienie Skarbu Państwa o wartości 592 797,4 tys.zł, nie przekazano protokołami zdawczo – odbiorczymi Wodom Polskim składników mienia Skarbu Państwa o wartości 76 726,2 tys. zł¹⁸.

(akta kontroli str. 24-35, 227-232, 485-488, 530)

Pismem z 10 grudnia 2018 r. poinformowano Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego o trudnościach napotykanym przy próbach przekazywania niektórych składników majątkowych należących do Skarbu Państwa. Problem dotyczył głównie urządzeń melioracji wodnych (rowów, rurociągów, drenowania), których PGW Wody Polskie odmawiały przejęcia, wskazując na brak umocowania ustawowego. W ocenie PGW Wody Polskie, zgodnie z art. 227 ustawy – Prawo wodne z 2017 r. do jego zadań należy wyłącznie utrzymywanie publicznych śródlądowych wód powierzchniowych w szczególności mających na celu zapewnienie ochrony przed powodzią lub usuwania skutków powodzi, spływu lodu, warunków umożliwiających korzystanie z wód, w tym utrzymywania zwierciadła wody na poziomie umożliwiającym funkcjonowanie urządzeń wodnych.

Wojewoda ww. problemy i wątpliwości przedstawił w piśmie z 10 stycznia 2019 r. Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wnosząc o wydanie opinii w tej sprawie lub rozważenie możliwości doprecyzowania obowiązujących przepisów do zaistniałych potrzeb.

(akta kontroli str. 223-226)

W odpowiedzi, 22 stycznia 2019 r. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej podzielił (co do zasady) stanowisko PGW Wody Polskie w przedmiotowej sprawie wskazując, że marszałkowie województw powinni reprezentować prawa właścicielskie Skarbu Państwa przez przekazywanie tego mienia lub praw, właściwym podmiotom, tj.:

- właścicielom gruntów lub spółkom wodnym, w przypadku urządzeń melioracji wodnych szczegółowych,
- starostom wykonującym zadania z zakresu administracji rządowej,

¹⁸ Stan na 31 grudnia 2017 r. Wykazy środków trwałych nie przejętych przez PGW Wody Polskie stanowiły załączniki do protokołów przekazania-przejęcia środka trwałego pomiędzy KPZMiUW a RZGW w Bydgoszczy, Gdańsku, Poznaniu i Warszawie.

- jednostkom samorządu terytorialnego.

(akta kontroli str. 544-546)

Z uwagi na trudności w pozyskaniu od Urzędu i likwidatora KPZMiUW (ze względu na zlikwidowanie tej jednostki) pełnych informacji oraz kompletnych dokumentów dotyczących przekazywania do PGW Wody Polskie wykazów i dokumentacji składników mienia stanowiącego własność Skarbu Państwa, wystąpiono¹⁹ do właściwych RZGW o informacje w tym zakresie.

Dyrektorzy RZGW w Gdańsku, Bydgoszczy i Poznaniu poinformowali, że:

- RZGW w Gdańsku otrzymał od KPZMiUW:

a) wykazy składników mienia, dla którego Marszałek wykonywał do 1 stycznia 2018 r. uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa, to jest:

- ewidencję wód, urządzeń melioracji wodnych oraz gruntów zmeliorowanych w wersji papierowej i elektronicznej (protokół zdawczo-odbiorczy z 28 grudnia 2017 r.),

- wykaz decyzji administracyjnych dla przekazywanych nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez Marszałka w związku z realizacją zadań zleconych przepisami ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²⁰ (w formie papierowej przy piśmie z 27 grudnia 2017 r.),

- wykaz nieruchomości gruntowych (grupa nr „0” KŚT) – w formie elektronicznej,

- wykaz budynków i lokali podlegających przekazaniu na rzecz Wód Polskich (grupa nr „1” KŚT) – w formie papierowej,

- wykaz wielozadaniowych obiektów piętrzących (budowli piętrzących z możliwością sterowania przepływem) wraz z dokumentacją – w formie papierowej;

b) wykazy umów dzierżawy, najmu, użyczenia lub użytkowania mienia, deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, zobowiązań wynikających z zawartych umów lub porozumień (wykaz nie zawierał żadnych zobowiązań finansowych) oraz zobowiązań (umów) dotyczących zadań utrzymaniowych i eksploatacyjnych, (w formie papierowej i/lub elektronicznej przy piśmie z 14 grudnia 2017 r.);

c) wykaz niezapłaconych odszkodowań z tytułu: trwałego zajęcia gruntu, podtopień, zalania i innych (przekazany przy piśmie z 15 grudnia 2017 r.).

(akta kontroli str. 36-48)

- RZGW w Bydgoszczy otrzymał:

- wykaz nieruchomości gruntowych w wersji elektronicznej (został on przekazany do RZGW w Bydgoszczy przez RZGW w Gdańsku 4 grudnia 2018 r. ze wskazaniem, że dokumentacja dotycząca ewidencji gruntów znajduje się w poszczególnych nadzorach wodnych RZGW w Gdańsku i nie została rozdzielona i przekazana według właściwości do RZGW w Bydgoszczy);

- wykaz decyzji dotyczących mienia, dla którego Marszałek wykonywał uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa (przekazany do RZGW wraz z dokumentacją), a także wykaz umów dzierżawy, najmu, użyczenia i użytkowania (protokołem zdawczo-odbiorczym z 9 marca 2018 r.);

- wykaz deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości oraz wykaz odszkodowań wynikających z przepisów ustawy – Prawo wodne, RZGW w Bydgoszczy otrzymał w wersji papierowej od RZGW w Gdańsku 4 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 49-74)

¹⁹ w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm., dalej: ustawa – Prawo wodne z 2001 r.

- RZGW w Poznaniu otrzymał:

- wykazy składników mienia, decyzji dotyczących mienia, umów dzierżawy, najmu, użyczenia i użytkowania, deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, zobowiązań wynikających z zawartych umów lub porozumień oraz zobowiązań (umów) dotyczących zadań utrzymaniowych i eksploatacyjnych, (przekazano je drogą elektroniczną 15 grudnia 2017 r.).

Do 10 stycznia 2020 r. RZGW w Poznaniu nie przejął dokumentacji dotyczącej składników mienia. Zgodnie z wytycznymi Prezesa KZGW dokumentacja miała pozostać w siedzibach zarządów melioracji wodnych lub zostać przekazana do właściwych terenowo RZGW.

(akta kontroli str. 75-82, 485-488)

Ze sprawozdań z realizacji zadań w procesie likwidacji KPZMiUW wynikało, że w lutym 2018 r. przygotowana została ewidencja środków trwałych będących własnością Skarbu Państwa (konto 093) do przekazania PGW Wody Polskie. Od marca do października 2018 r. trwały uzgodnienia z właściwymi RZGW w tym zakresie.

(akta kontroli str. 83-108)

Protokolarne przekazanie przez likwidatora KPZMiUW do PGW Wody Polskie środków trwałych będących własnością Skarbu Państwa, wymienionych w art. 528 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z 2017 r., wraz z ich wykazem, nastąpiło: do RZGW w Bydgoszczy 31 grudnia 2018 r. (PT nr 32 na łączną wartość 61 036,9 tys. zł), RZGW w Gdańsku 31 grudnia 2018 r. (PT nr 31 na łączną wartość 417 700,6 tys. zł), do RZGW w Warszawie 31 grudnia 2018 r. (PT nr 30 na łączną wartość 27 435,5 tys. zł) oraz RZGW w Poznaniu 16 listopada 2018 r. (PT nr 33 na łączną wartość 7 388 652,94 zł).

Łączna wartość przekazanych do Wód Polskich środków trwałych wynosiła 513.561,7 tys. zł, tj. o 79.235,7 tys. zł mniej, niż wartość tych środków podana w roboczym wykazie przesłanym do poszczególnych RZGW w lutym 2018 r. Przekazaniu do RZGW w Gdańsku i Poznaniu podlegały m.in. uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa wobec rzek: Kamionka, Mątawa i Welna²¹ – wymienionych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie śródlądowych wód powierzchniowych lub ich części stanowiących własność publiczną²².

(akta kontroli str. 39, 109-138)

Likwidator KPZMiUW podał, że ewidencja wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów w postaci papierowej prowadzona była w Biurach terenowych KPZMiUW i pozostała w obecnych nadzorach wodnych PGW Wody Polskie. Dodatkowo na potrzeby usprawnienia i kontynuacji jej prowadzenia przekazano nieodpłatnie na mocy uchwały Nr 5/169/18 Zarządu Województwa z 18 grudnia 2018 r. oprogramowanie GeoMedia Professional, GeoMelio wraz z licencjami. Ogólna wartość składników przekazanego mienia wynosiła 360 983,36 zł. Przedstawiciele Wód Polskich nie zgłaszali Marszałkowi zastrzeżeń ani uwag, co do kompletności ww. ewidencji.

(akta kontroli str. 24-35)

²¹ śródlądowe wody powierzchniowe lub ich części, stanowiące własność publiczną, zaliczone do wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa.

²² Dz. U. z 2003 r., Nr 16, poz. 149, uchylone z dniem 1 stycznia 2018 r.

3. Protokolarne przekazanie przez likwidatora KPZMiUW do PGW Wody Polskie²³ umów użytkowania gruntów pokrytych wodami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz dokumentacji związanej z regulacją stanów prawnych gruntów pokrytych powierzchniowymi wodami płynącymi nastąpiło: do RZGW w Bydgoszczy – 9 marca 2018 r., do RZGW w Gdańsku – 21 lutego 2018 r., do RZGW w Poznaniu – 27 lutego 2018 r., do RZGW w Warszawie – 9 lutego 2018 r.

Likwidator KPZMiUW podał, że przekazano dokumentację związaną z regulacją stanów prawnych gruntów pokrytych powierzchniowymi wodami płynącymi, w tym decyzje o przejęciu przedmiotowych gruntów w trwały zarząd Marszałka, decyzje o przejęciu gruntów do zasobu Skarbu Państwa, dla którego nie stosuje się przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, wnioski wieczystoksięgowe, zawiadomienia wieczystoksięgowe oraz pozostałą korespondencję dotyczącą regulacji stanów prawnych gruntów pokrytych wodami.

(akta kontroli str. 24-35, 139-204)

4. W dniu 1 lutego 2018 r. pomiędzy Województwem Kujawsko-Pomorskim²⁴ (użyczającym) reprezentowanym przez likwidatora KPZMiUW, działającego na podstawie uchwały nr 5/132/18 Zarządu Województwa z 1 lutego 2018 r.²⁵, a PGW Wody Polskie (biorącym) zawarto umowę użyczenia mienia ruchomego stanowiącego własność Województwa i służącego dotąd do realizacji zadań statutowych KPZMiUW (samochody osobowe, wyposażenie biurowe, biurowe urządzenia techniczne).

(akta kontroli str. 205-209)

5. W okresie od 21 marca do 15 czerwca 2018 r. przekazano protokolarnie do właściwych zarządów zlewni PGW Wody Polskie 21 przeciwpowodziowych stacji pomp²⁶.

(akta kontroli str. 210-215)

W dniu 27 lutego 2018 r. pomiędzy Województwem (przekazującym), a Skarbem Państwa – w imieniu i na rzecz którego działał Wojewoda Kujawsko-Pomorski (przejmujący) zawarto porozumienie o przekazaniu wyposażenia magazynu przeciwpowodziowego, będącego własnością przekazującego.

(akta kontroli str. 216-222)

6. Likwidator KPZMiUW podał, że w celu uzgodnienia z przedstawicielami PGW Wody Polskie treści wykazów oraz kompletności dokumentacji, organizowano i uczestniczono w naradach roboczych oraz prowadzono bieżącą korespondencję pocztową i elektroniczną. Dokumentacja techniczna dotycząca mienia wskazanego w wykazach, pozostała w Biurach terenowych byłego KPZMiUW, które z dniem 1 stycznia 2018 r. stały się jednostkami terenowymi – Nadzorami Wodnymi nowopowstałych struktur PGW Wód Polskich. Przekazywane materiały nie były kompletne. Najczęściej do podpisania protokołów dochodziło, gdy PGW Wody Polskie były już w ich posiadaniu. Złożoność procesu przekazywania dokumentacji, wynikająca z jej ilości oraz faktu, iż przejmującym były aż cztery RZGW, nie pozwalała na jednoczesne podpisanie protokołów i przekazanie danej części materiałów.

Przedstawiciele PGE Wody Polskie nie zgłaszali zastrzeżeń, co do terminowości przekazania lub kompletności wykazów i dokumentacji.

²³ na podstawie art. 545 ust. 6 w zw. z art. 534 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo wodne z 2017 r.

²⁴ Dalej: „Województwo”.

²⁵ w sprawie wyrażenia zgody na dokonanie czynności prawnej przekraczającej zakres umocowania udzielonego likwidatorowi KPZMiUW.

²⁶ Stacje pomp: Chełmno, Starogród, Wólka-Mieć, Przechowo, Okoniny, Topólno, Chrystkowo, Rządź, Słońsko, Wołuszewo, Słońsk Dolny, Dybowo, Baba, Łęgowo, Czarnowo, Mokre-Zakurzewo, Pastwiska, Kończyce, Potulice, Szyrwald i Łasin.

(akta kontroli str. 24-35)

7. Marszałek nie występował do właściwych starostów o potwierdzenie, w drodze decyzji, wygaśnięcia trwałego zarządu w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 531 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z 2017 r., co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W dniu 29 marca 2019 r. dyrektor RZGW w Bydgoszczy zwrócił się do Marszałka o złożenie do właściwych starostw wniosków o wygaszenie trwałego zarządu Marszałka w stosunku do nieruchomości pokrytych wodami płynącymi.

W odpowiedzi z 19 kwietnia 2019 r. Wicemarszałek Województwa wyjaśnił, że z 1 stycznia 2018 r. Marszałek utracił z mocy ustawy na rzecz PGW Wody Polskie uprawnienia właścicielskie i reprezentację Skarbu Państwa do przedmiotowych nieruchomości i jego zdaniem to PGW Wody Polskie mają interes prawny w dokonywaniu czynności określonych w art. 531 ww. ustawy. Wskazał, iż w okresie likwidacji KPZMiUW Marszałek nie miał formalnych podstaw do wystąpienia w przedmiotowej sprawie, bowiem protokoły zdawczo-odbiorcze, o których mowa w art. 528 ustawy – Prawo wodne z 2017 r. KPZMiUW otrzymał zwrotnie po licznych korektach ze strony PGW Wody Polskie dopiero na przełomie listopada i grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 233-234)

Powyższe stanowisko podtrzymała w wyjaśnieniu Z-ca Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Geodezji Urzędu.

(akta kontroli str. 235-242)

Umowy, koncesje i zezwolenia, o których mowa w art. 534 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z 2017 r. będące w posiadaniu KPZMiUW, zostały przekazane (bądź pozostały w siedzibach nowopowstałych struktur PGW Wody Polskie) właściwym terytorialnie Dyrektorom RZGW.

(akta kontroli str. 24-35)

8. Protokołami zdawczo-odbiorczymi likwidator KPZMiUW przekazał, wraz z dokumentacją i ewidencją księgową, trzy zadania inwestycyjne będące w trakcie realizacji:

- 19 lutego 2018 r. do RZGW w Bydgoszczy - „Budowa Jazu na rzece Pannie w km 7+537 gm. Mogilno, powiat mogileński”,

(akta kontroli str. 243-267)

- 26 kwietnia i 10 maja 2018 r. do RZGW w Gdańsku - „Przebudowa wału przeciwpowodziowego Sartowice-Nowe. Realizacja od km 7+ 075 do km 10+ 600” oraz „Przebudowa wału przeciwpowodziowego Łęgnowo-Otorowo. Realizacja od km 1+080 do km 5+600”.

(akta kontroli str. 268-295)

Protokołami zdawczo-odbiorczymi przekazano dokumentację techniczną wraz z wydrukami sald konta 080 dotyczącą zadań zakończonych:

- 23 kwietnia 2018 r. do RZGW w Bydgoszczy – 7 zadań,

- do RZGW w Gdańsku – 22 zadania.

Ww. dokumentację uznano w protokołach za „niezbędną do realizacji zadań określonych w ustawie – Prawo wodne z 2017 r.”

Do RZGW w Bydgoszczy pismem z 27 lipca 2018 r. likwidator KPZMiUW przekazał protokół wraz z wykazem zabezpieczeń należytego wykonania umów dla siedmiu zadań będących w okresie gwarancji.

(akta kontroli str. 296-349)

9. Zarząd Województwa w czasie likwidacji KPZMiUW podjął trzy uchwały w sprawie wyrażenia zgody na dokonanie czynności prawnej przekraczającej zakres

udzielonego pełnomocnictwa likwidatorowi KPZMiUW²⁷. Czynności te obejmowały odpowiednio: (1) sprzedaż na rzecz PGW Wody Polskie mienia ruchomego za 5% i 7,5% ich ceny nabycia, czterech składników mienia ruchomego za 24% ich ceny nabycia oraz wartości niematerialnych i prawnych (oprogramowania) za 5% ceny ich nabycia; (2) nieodpłatne przekazanie na rzecz PGW Wody Polskie oraz Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego w Lipnie składników majątkowych KPZMiUW (oprogramowanie, samochód); (3) nieodpłatne przekazanie składników majątkowych KPZMiUW na rzecz PGW Wody Polskie, Urzędu i innych jednostek Samorządu Województwa.

(akta kontroli str. 350-411)

10. W listopadzie 2017 r. sporządzono w Urzędzie wykaz pracowników²⁸, o których mowa w art. 542 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z 2017 r. Ujęto w nim dwie pracownice zatrudnione w Departamencie Środowiska – Biurze Gospodarki Wodno-Ściekowej, Hałasu i Ochrony Powietrza Urzędu na stanowiskach: główny specjalista i inspektor. Obie pracownice realizowały m.in. zadania Marszałka określone w przepisach ustawy – Prawo wodne z 2001 r.

W tym samym czasie został sporządzony wykaz²⁹ zawierający 103 pracowników KPZMiUW przechodzących z dniem 1 stycznia 2018 r. do PGW Wody Polskie.

Likwidator KPZMiUW wyjaśnił, że wszyscy pracownicy, którzy wyrazili wolę przejścia do Wód Polskich zostali umieszczeni na listach przekazanych do ministerstwa.

Oba wykazy 30 listopada 2017 r. zostały przekazane do ministra właściwego ds. gospodarki wodnej. RZGW w Gdańsku poinformował Urząd³⁰, że pracownice ujęte w wykazie nr 1 stały się z dniem 1 stycznia 2018 r. z mocy prawa pracownikami PGW Wody Polskie przypisanymi do Zarządu Zlewni w Toruniu i do Nadzoru Wodnego w Brodnicy.

Sekretarz Województwa, działając z upoważnienia Marszałka, poinformował w dniu 28 listopada 2017 r. obie pracownice o ujęciu ich w wykazie oraz, że z dniem 1 stycznia 2018 r. stają się z mocy prawa pracownikami PGW Wody Polskie.

P.o. Dyrektora KPZMiUW zawiadomił w dniu 30 listopada 2017 r. wszystkich pracowników jednostki o ujęciu ich w wykazie.

(akta kontroli str. 24-35, 412-444)

Marszałek³¹, w kwestii wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników jednostek sfery budżetowej za 2017 r. byłym pracownikom KPZMiUW, którzy z mocy prawa stali się pracownikami PGW Wody Polskie, podał m.in., że od lipca do końca 2018 r. w sześciu sądach rejonowych zawisło ok. 60 spraw o wypłatę tzw. 13-ki, w większości z żądaniem o solidarną zapłatę dochodzonych kwot przez PGW Wody Polskie i KPZMiUW w likwidacji. W dwóch przypadkach roszczenie zostało skierowane wyłącznie do KPZMiUW, a w ponad 20 sprawach wyłącznie przeciwko PGW Wody Polskie. W 2019 r. (do 8 maja) wpłynęły dodatkowo trzy pozwy przeciwko PGW Wody Polskie i Urzędowi o solidarną zapłatę 13-ki. Marszałek wskazał na różnicowanie wyroków w tych sprawach. Część sądów orzekła o odpowiedzialności solidarnej obu pozwanych, a część oddaliła roszczenia w stosunku do KPZMiUW zasądzając zapłatę od PGW Wody Polskie. KPZMiUW wypłacił w 2018 r. wynagrodzenie z nieprawomocnego wyroku dla siedmiu osób oraz z dwóch prawomocnych wyroków – łącznie dla dziewięciu osób. Urząd podjął

²⁷ Nr 22/1063/18 z 6 czerwca 2018 r., Nr 5/169/18 z 18 grudnia 2018 r. i nr 6/241/18 z 28 grudnia 2018 r.

²⁸ Dalej: „wykaz nr 1”.

²⁹ Dalej: „wykaz nr 2”.

³⁰ Pismo z 22 grudnia 2017 r.

³¹ odpowiadając w dniu 8 maja 2019 r. na pytanie Wiceprzewodniczącego Sejmiku Województwa.

czynności regresowe w celu uzyskania od PGW Wody Polskie, jako drugiego wierzyciela solidarnego, połowy dotychczas wypłaconych dodatkowych wynagrodzeń opartych na prawomocnych wyrokach sądowych.

(akta kontroli str. 445-446)

Stan wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla ww. pracowników³², według wyjaśnień Z-cy Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Geodezji Urzędu, przedstawiał się następująco:

- wypłacono wynagrodzenie 23 byłym pracownikom KPZMiUW na łączną kwotę 126,3 tys. zł,
- 17 spraw zostało zakończonych wyrokiem Sądu Okręgowego w Bydgoszczy, zasądzone wynagrodzenie w 11 sprawach zostało wypłacone przez KPZMiUW przed końcem 2018 r.,
- 20 spraw zostało zakończonych w sądach I instancji – wyroki nieprawomocne,
- w przedmiotowej sprawie nie zawarto porozumienia z PGW Wody Polskie.

(akta kontroli str. 235-242)

11. 5 stycznia 2018 r. przekazano do RZGW w Bydgoszczy (dwie sprawy), Gdańsku (siedem spraw) i Warszawie (dwie sprawy) protokoły zdawczo-odbiorcze spraw wszczętych i niezakończonych³³, do których załącznikami od 1 stycznia 2018 r. właściwym były PGW Wody Polskie. Podpisane, bez uwag i zastrzeżeń, co do kompletności dokumentacji lub terminu jej przekazania, egzemplarze protokołów zdawczo-odbiorczych PGW Wody Polskie przekazały Marszałkowi: 18 stycznia 2018 r. (dotyczące RZGW w Bydgoszczy), 7 lutego 2018 r. (dotyczące RZGW w Gdańsku) oraz 24 stycznia 2018 r. (dotyczące RZGW w Warszawie).

(akta kontroli str. 448-481)

12. Sprawozdania z przebiegu procesu likwidacji KPZMiUW likwidator KPZMiUW przekazywał do Departamentu Rolnictwa i Geodezji Urzędu. Pismem z 20 listopada 2018 r. poinformował Marszałka o zrealizowaniu głównych zadań związanych z przekazaniem do PGW Wody Polskie mienia, dokumentacji i ewidencji księgowej. Wskazał jednocześnie na nierozwiązane do tego czasu problemy dotyczące m.in.:

- niezakończenia procedur przejęcia przez jednostki organizacyjne PGW Wody Polskie środków trwałych będących własnością Skarbu Państwa,
- braku porozumienia w sprawie przekazania rurociągów melioracyjnych.

(akta kontroli str. 104-107)

Na spotkaniu 5 grudnia 2018 r. z udziałem m.in. Wicemarszałka, Sekretarza Województwa, Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Geodezji Urzędu oraz likwidatora KPZMiUW ustalono zadania niezbędne do zakończenia likwidacji z dniem 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 482)

W dniu 17 kwietnia 2019 r.³⁴ Zarząd Województwa zatwierdził sprawozdanie finansowe za rok 2018 KPZMiUW sporządzone na 31 grudnia 2018 r., tj. na dzień likwidacji jednostki, za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., na które składały się:

- bilans na 31 grudnia 2018 r., który po stronie aktywów i pasywów wykazał kwotę 2.025,1 tys. zł,
- rachunek zysków i strat wykazujący stratę netto w wysokości 1.792,4 tys. zł,

³² Aktualny na 13 stycznia 2020 r.

³³ Wraz z dokumentacją.

³⁴ Uchwała Nr 15/582/19.

- zestawienie zmian w funduszu jednostki na 31 grudnia 2018 r. oraz informację dodatkową.

(akta kontroli str. 483-484)

13. Nadzór ze strony Marszałka sprawowany nad przebiegiem likwidacji KPZMiUW – według wyjaśnień Z-cy Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Geodezji Urzędu – polegał w szczególności na:

- przyjmowaniu comiesięcznych sprawozdań likwidatora KPZMiUW z realizacji zadań w procesie likwidacji jednostki,
- przygotowaniu projektów uchwał Zarządu Województwa w sprawie wyrażenia zgody na dokonanie przez likwidatora KPZMiUW czynności prawnej przekraczającej zakres udzielonego mu pełnomocnictwa,
- przyjmowaniu od likwidatora KPZMiUW przynajmniej raz w miesiącu składanych osobiście Dyrektorowi Departamentu Rolnictwa i Geodezji oraz Wicemarszałkowi Województwa informacji o postępach prac likwidacyjnych i problemach związanych z procesem likwidacji.

(akta kontroli str. 235-242)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Marszałek nie przekazał właściwym podmiotom, będącego w zarządzie zlikwidowanego KPZiUW, a nieprzejętego przez PGW Wody Polskie, mienia znajdującego się na gruntach Skarbu Państwa i gruntach innych właścicieli, takiego jak rurociągi, przepusty, pompownie, o wartości 76 726 160,65 zł³⁵. Tym samym uniemożliwił adresatom norm prawnych wykonywanie przysługujących im uprawnień i nałożonych nań obowiązków w sytuacji zmiany stanu prawnego, jaki miał miejsce po wejściu w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r. Powyższe skutkowało również niewykazywaniem tych składników mienia w ewidencji księgowej żadnego podmiotu.

(akta kontroli str. 223-232, 485-488, 546-575)

Według wyjaśnień Wicemarszałka Województwa większość nieprzejętego przez PGW Wody Polskie mienia (ponad 90%) stanowią rurociągi melioracyjne (tzw. podstawowe), które znajdują się w ewidencji (zarówno papierowej jak i elektronicznej) przejętej przez PGW Wody Polskie w 2018 r., a w zasadzie pozostałej w obecnych strukturach Wód Polskich – Nadzorach Wodnych (byłych Biurach Terenowych KPZiUW). Przedmiotowa dokumentacja jest podstawowym materiałem do ewentualnej regulacji stanów formalno-prawnych dotyczących tych urządzeń.

(akta kontroli str. 576-578)

Najwyższa Izba Kontroli, dzieląc stanowisko Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 22 stycznia 2019 r., stoi na stanowisku, że jeżeli urządzenia melioracji wodnych nie spełniają warunku niezbędności do wykonywania zadań nałożonych na PGW Wody Polskie, a znajdują się na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa powinny być przekazane, co do zasady, starostom reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami)³⁶, a pozostałe mienie właścicielom gruntów lub spółkom wodnym (w przypadku urządzeń melioracji wodnych szczegółowych).

³⁵ Stan na 31 grudnia 2017 r.

³⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, ze zm., dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

2. Do czasu zakończenia kontroli NIK³⁷ Marszałek nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 531 ust. 2 ustawy – Prawo wodne z 2017 r., tj. nie wystąpił do właściwych starostów o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 531 ust. 1 wymienionej ustawy³⁸, przekazanego do PGW Wody Polskie w 2018 r.

(akta kontroli str. 109-138)

W ocenie Wicemarszałka Województwa wskazany art. 531 w ustępie 2, nie nakłada obowiązku na marszałków i dyrektorów RZGW, lecz stanowi, że albo dyrektor RZGW albo marszałek województwa powinien wystąpić z przedmiotowym wnioskiem do starosty. Zdaniem Wicemarszałka PGW Wody Polskie przejęły z dniem wejścia w życie ustawy – Prawo wodne z 2017 r. wszelkie kompetencje i zadania marszałków dotyczące gospodarki wodnej, w tym również prowadzenie ewidencji urządzeń oraz regulacje stanów prawnych w stosunku do mienia dla którego wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 576-578)

NIK wskazuje, że na podstawie art. 531 ust. 2 ustawy – Prawo wodne z 2017 r., Marszałek powinien złożyć wnioski o wygaśnięcie trwałego zarządu ustanowionego na rzecz jednostek organizacyjnych samorządu województwa kujawsko-pomorskiego, natomiast właściwi dyrektorzy RZGW PGW Wody Polskie wnioski o wygaśnięcie trwałego zarządu ustanowionego na rzecz danych rzgw.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. przekazanie właściwym podmiotom mienia znajdującego się na gruntach Skarbu Państwa i gruntach innych właścicieli, a nieprzejętych przez PGW Wody Polskie;
2. wystąpienie do właściwych starostów o potwierdzenie wygaszenia trwałego zarządu Marszałka w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 531 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z 2017 r.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 w Bydgoszczy. 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.

³⁷ Tj. do 29 stycznia 2020 r.

³⁸ Trwały zarząd wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości, ustanowiony na rzecz marszałków województw lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa wykonujących zadania marszałków województw, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo wodne z 2001 r.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 11 marca 2020 r.

Kontroler
Sławomir Kierat
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

.....
podpis

.....
podpis