



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.09.2017  
P/17/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
<i>Kontrolerzy</i>	1) Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/4/2017 z dnia 3.01.2017 r. 2) Artur Matejko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/27/2017 z 16.01.2017 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Morski w Słupsku, ul. H. Sienkiewicza 18 , 76-200 Słupsk.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Włodzimierz Kotuniak Dyrektor Urzędu <sup>1</sup> od 26.02.2016 r. Od 15.07.2010 r. do 25.02.2016 r. stanowisko to zajmował Tomasz Bobin.  (dowód: akta kontroli str. 3-5)

## II. Wprowadzenie

Obszar działania Urzędu Morskiego w Słupsku<sup>2</sup>, obejmuje morskie wody wewnętrzne, porty<sup>3</sup>, przystanie oraz pas techniczny środkowego wybrzeża Polski o długości 170,2 km. Do zadań Urzędu należy m.in.:

- nadzór nad bezpieczeństwem żeglugi i życia na morzu,
- ochrona środowiska morskiego wraz z działalnością inspekcyjną w tym zakresie,
- budowa i utrzymanie umocnień brzegowych, wydm i zalesień wraz z ochroną pasa nadbrzeżnego,
- nadzór nad porządkiem portowo - żeglugowym,
- budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich,
- utrzymanie oznakowania nawigacyjnego na drogach morskich.

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego Urzędu w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 21-Gospodarka morska.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych<sup>4</sup>,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość udzielania zamówień publicznych,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych.

---

<sup>1</sup> Dalej: Dyrektor Urzędu.

<sup>2</sup> Dalej: Urząd.

<sup>3</sup> Porty: Dźwirzyno, Kołobrzeg, Darłowo, Ustka, Rowy i Łeba

<sup>4</sup> Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W 2016 r. Urząd zrealizował dochody budżetowe w kwocie 2.224 tys. zł, wydatki budżetu państwa w kwocie 83.940 tys. zł oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 18,6 tys. zł.

### III. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza<sup>5</sup> że Dyrektor Urzędu (będący dysponentem środków budżetu państwa III stopnia w ramach w części 21-Gospodarka morską) zrealizował plan finansowy Urzędu na 2016 rok.

W rezultacie wydatkowania środków publicznych osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Sprawozdania budżetowe sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, w terminach określonych przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>6</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>7</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>8</sup>.

W wyniku kontroli 25,9% zrealizowanych przez Urząd wydatków budżetu państwa stwierdzono, że wydatki, z wyjątkiem kwot wskazanych niżej, zostały dokonane zgodnie z planem finansowym, na zakupy służące realizacji celów Urzędu i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przy udzielaniu zamówień publicznych były przestrzegane przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup>.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły niezachowania zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>10</sup> i polegały na:

- wydatkowaniu kwoty 339.174,29 zł - mimo gwarancji udzielonej przez wykonawcę - na naprawę awarii, która wystąpiła w 2015 r. na obszarze wykonanego zadania, w związku z nierzetelnym przygotowaniem przez Urząd i nieprawidłową realizacją w 2014 r. zadania inwestycyjnego „Uszczelnienie palisady - konstrukcji Nabrzeża Pilotowego w porcie Ustka”,
- nieterminowym regulowaniu zobowiązań w łącznej kwocie 1.840.828,59 zł.

## IV. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe Urzędu na 2016 r. zostały zaplanowane w dziale 600-Transport i łączność, rozdziale 90043-Urzędy morskie w kwocie 1.995 tys. zł (stanowiącej 95,6% dochodów wykonanych w 2015 r.) i zostały wykonane w kwocie 2.224 tys. zł, tj. wyższej od wykonania roku poprzedniego o 6,6% i od planu o 11,5%.

Główne źródła dochodów to wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 0750) - 1.430 tys. zł, stanowiące 64,3% ogólnej kwoty i wpływy z różnych opłat

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

<sup>9</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, dalej: ustawa Pzp.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., dalej: ufp.

obejmujące opłaty za inspekcje statków i wydanie kart bezpieczeństwa, dokumenty żeglarskie: dyplomy, książeczki żeglarskie, świadectwa, certyfikaty, zezwolenia na wykonywanie prac podwodnych oraz autoryzację prac hydrograficznych (§ 0690) - 591 tys. zł (26,6%).

(dowód: akta kontroli str. 6-13)

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, należności pozostałe do zapłaty wyniosły 702 tys. zł, w tym zaległości netto 405 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego należności wzrosły o 45 tys. zł, tj. o 6,8%, a zaległości netto wzrosły o 20 tys. zł, tj. o 5,2%.

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

Najwyższe zaległości wystąpiły w:

- § 0970 wpływy z różnych dochodów - 155 tys. zł z tytułu bezumownego zajmowania terenu oraz wydobycia i utylizacji wraku jednostki pływającej (należne od 5 podmiotów),
- § 0870 wpływy ze sprzedaży wyrobów i składników majątkowych - 118 tys. zł (stanowiące zadłużenie jednego podmiotu),
- § 0750 wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa - 83 tys. zł (dotyczyły 6 podmiotów).

(dowód: akta kontroli str. 7-13, 115-119)

Zaległości w kwocie 382 tys. zł zostały przekazane do egzekucji komorniczej, zaległości na kwotę 22 tys. zł powstałe w listopadzie i grudniu 2016 r. zostały objęte postępowaniem upominawczym, a zaległości wynoszące 1 tys. zł zostały zgłoszone jako wierzytelność Urzędu do Sędziego Komisarza postępowania upadłościowego.

W wyniku podjętych działań w 2017 r. do dnia zakończenia kontroli została zapłacona kwota 12 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-11, 115-119)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

2.1.1. W 2016 r. Urząd zrealizował wydatki budżetu państwa w kwocie 83.940 tys. zł, niższej o 3.050 tys. zł, tj. o 3,5% od planu po zmianach, w tym w dziale 600-Transport i łączność, rozdziale 60043-Urzędy morskie - 70.287 tys. zł, dziale 752-Obrona narodowa, rozdziale 75212-Pozostałe wydatki obronne - 12 tys. zł i w dziale 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska - 13.641 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. nastąpił wzrost wydatków o 4.122 tys. zł, tj. o 5,15%.

(dowód: akta kontroli str. 14-22)

Ponadto Urząd realizował w 2016 r. wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 18,6 tys. zł, co stanowiło 95,4 % planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

Wydatki budżetu państwa zostały poniesione w szczególności na:

W rozdziale 60043:

- inwestycje jednostek budżetowych dofinansowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej<sup>11</sup> (§ 6059) - 39.159 tys. zł, związane z realizacją dwóch projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko<sup>12</sup> 2007-2013, tj. „Ochrona brzegów morskich na wysokości Łeby, Rowów i Ustki” - 37.567 tys. zł, „Ochrona brzegów morskich Pobreża Koszalińskiego” - 1.589 tys. zł oraz projektu partnerskiego „Projekt planu

<sup>11</sup> Dalej: UE.

<sup>12</sup> Dalej: POliŚ 207-2013.

zagospodarowania przestrzennego Polskich Obszarów Morskich w skali 1:200 000”, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 - 3 tys. zł,

- wynagrodzenia i pochodne (§§ 4010, 4020, 4040, 4110, 4120, 4170, 4780) - 16.551 tys. zł,
- zakup usług pozostałych (§ 4300) - 5.869 tys. zł, w tym na roboty czerpalne w portach - 3.960 tys. zł, roboty hydrotechniczne - 922 tys. zł,
- zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) - 2.237 tys. zł,
- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6050) - 1.605 tys. zł związane z przebudową Nabrzeża Gdyńskiego w Porcie Łeba,
- zakup usług remontowych (§ 4270) - 1.298 tys. zł, w tym 618 tys. zł na remont jednostek pływających;

w rozdziale 90018:

- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6050) - 8.841 tys. zł, w tym na przebudowę opasek brzegowych w Jarosławcu - 6.798 tys. zł, w Ustroniu Morskim - 2.043 tys. zł,
- zakup usług pozostałych (§ 4300) - 4.800 tys. zł na sztuczne zasilanie w Jarosławcu.

(dowód: akta kontroli str. 120-125)

2.1.2. W 2016 r., na podstawie decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa w 2016 r., Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zwiększył plan wydatków Urzędu w rozdziale 60043, § 6059 o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa w łącznej kwocie 39.033.146 zł, w tym:

- 1.589.496 zł<sup>13</sup> na pokrycie wydatków związanych z budową falochronu brzegowego w Jarosławcu, stanowiącego projekt „Ochrona brzegów morskich Pobrzeża Koszalińskiego” realizowany w ramach POIiŚ 2007-2013; we wniosku o uruchomienie rezerwy celowej Dyrektor Urzędu wskazał, że wnioskowane środki zostaną przeznaczone na sfinansowanie wydatków dotyczących budowy falochronu brzegowego w Jarosławcu, gdzie ze względu na obmiarowy charakter umowy zawartej z wykonawcą, nastąpił wzrost wartości kontraktu,

- 37.443.650 zł<sup>14</sup> na pokrycie wydatków związanych z realizacją projektu „Ochrona brzegów morskich na wysokości Łeby, Rowów i Ustki” w ramach POIiŚ 2007-2013. Początkowo Minister Finansów decyzją wydaną 28.04.2016 r.<sup>15</sup> dokonał zmian w budżecie państwa, które skutkowały zwiększeniem planu finansowego Urzędu na 2016 r. o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 40.184.337 zł, z przeznaczeniem na realizację ww. projektu. Decyzja wydana została po rozpatrzeniu wniosku Dyrektora Urzędu zawartego w piśmie z 22.12.2015 r., skierowanego do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Dyrektor Urzędu wskazywał, że w realizacji projektu powstały opóźnienia, których efektem było aneksowanie umowy o dofinansowanie, zatwierdzające zakończenie realizacji projektu w II kwartale 2016 r. Skutkowało to przeniesieniem części wydatków na 2016 r. i utratą ich kwalifikowalności w ramach POIiŚ 2007-2013.

Dyrektor Urzędu podkreślał, że dokończenie robót budowlanych wiąże się z zakończeniem całego projektu i osiągnięciem zakładanych wskaźników produktu - chronionego odcinka brzegu morskiego. Przerwanie prac budowlanych mogłoby

<sup>13</sup> Decyzja Ministra Finansów Nr MF/IP6.4143.3.74.2016.MF.POIiŚ.933 z dnia 28.04.2016 r.

<sup>14</sup> Decyzja Ministra Finansów Nr MF/IP6.4143.3.73.2016.MF.POIiŚ.929.K01 z 2.12.2016 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2016 korygująca decyzję Ministra Finansów Nr MF/IP6.4143.3.73.2016.MF.POIiŚ.929.K01 z dnia 28.04.2016 r.

<sup>15</sup> nr MF/IP6.4143.3.73.2016.MF.POIiŚ.929.

wiązać się z nieosiągnięciem oczekiwanego efektu i cofnięciem całego dofinansowania ze środków UE.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 40-42, 50)

W związku z oszczędnościami w kwocie 2.740.687 zł, powstałymi przy realizacji projektu, w związku z naliczeniem kar umownych za zwłokę w wykonaniu umów oraz kary za szkodę państwa z tytułu utraty dofinansowania unijnego, potrąconych z wynagrodzenia wykonawców, Dyrektor Urzędu skierował 10.10.2016 r. do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wnioski o dokonanie korekty decyzji o uruchomieniu środków rezerwy celowej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 51)

2.1.3. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, decyzją z 15.12.2016 r.<sup>16</sup> wydaną na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, tj. w związku ze stwierdzeniem nadmiaru posiadanych środków, dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej kwocie 1.767.000 zł, w tym 296.000 zł przeznaczonych na przebudowę Nabrzeża Gdyńskiego w Porcie Łeba i 1.471.000 zł na budowę dalb cumowniczych w porcie Dźwirzyno. Decyzja o blokadzie wydatków została uzasadniona oszczędnościami, jakie powstały po rozstrzygnięciu przetargów na realizację inwestycji budowlanych, przedłużającymi się procedurami oraz długim terminem oczekiwania na materiały, co uniemożliwiłoby realizację zadania „Budowa dalb cumowniczych w porcie Dźwirzyno” w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 52)

Powyższa decyzja wydana została na wniosek Dyrektora Urzędu, skierowany 23.11.2016 r. do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, w związku z brakiem odpowiedzi na pismo z 25.10.2016 r. zawierające wniosek o dokonanie zmian w planie finansowym, polegających na zmniejszeniu wydatków na przebudowę Nabrzeża Gdyńskiego w Porcie Łeba o 296.000 zł i na budowę dalb cumowniczych w porcie Dźwirzyno o 1.471.000 zł oraz przeznaczeniu tych środków na zakup środków transportu, urządzeń nawigacyjnych, maszyn i urządzeń oraz sprzętu informatycznego z oprogramowaniem. W uzasadnieniu wniosku o dokonanie blokady Dyrektor Urzędu stwierdził, że nawet w przypadku pozytywnego załatwienia wniosku z 25.10.2016 r., zrealizowanie wnioskowanych zakupów do końca roku jest nierealne ze względu na obowiązujące przepisy dotyczące zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 53-56)

2.1.4. Wykonanie wydatków wg. grup ekonomicznych w 2016 r. w porównaniu do planu po zmianach i wykonania w 2015 r. przedstawiało się następująco:

a) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 311,2 tys. zł. (74,4% planu oraz 122% wydatków zrealizowanych w 2015 r.),

b) wydatki bieżące – 33.545 tys. zł (96,7% planu oraz 98,4% wydatków zrealizowanych w 2015 r.),

c) wydatki majątkowe – 10.924 tys. zł (85,9% planu oraz 144,9% wydatków zrealizowanych w 2015 r.),

d) wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, w tym wydatki budżetu środków europejskich - 39.178 tys. zł (100 % planu oraz 15,5% wydatków zrealizowanych w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 16-27, 57)

Wydatki na rzecz osób fizycznych w 311,2 tys. zł zostały poniesione głównie na ekwiwalenty za używanie własnej odzieży roboczej - 139,4 tys. zł, umundurowanie i ekwiwalenty za umundurowanie - 89,2 tys. zł, ekwiwalenty za wyżywienie dla

<sup>16</sup> MGMIŻŚ.BDG.VII.3110.117.2016.AC.

marynarzy - 42,8 tys. zł. Pozostała kwota 39,8 tys. zł została poniesiona na posiłki regeneracyjne dla pracowników, wypłatę odprawy pośmiertnej, opłaty za studia w ramach dokształcania kadr w szkołach wyższych.

(dowód: akta kontroli str. 58-54)

W grupie wydatków bieżących Urzędu dominowały:

- wynagrodzenia z pochodnymi (§ 4010 wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4020 wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej, § 4040 dodatkowe wynagrodzenie roczne, § 4110 składki na ubezpieczenia społeczne, § 4120 składki na Fundusz Pracy, § 417 wynagrodzenia bezosobowe § 4780 składki na Fundusz Emerytur Pomostowych) – 16.551,2 tys. zł (49,3% ogólnej kwoty wydatków w tej grupie),
- zakupy usług pozostałych (§ 4300) - 10.669,5 tys. zł (31,8%),
- zakupy materiałów i wyposażenia (§ 4210) - 2.243,0 tys. zł (6,7%).

(dowód: akta kontroli str. 16-21)

W 2016 r., w Urzędzie przeciętne zatrudnienie wynosiło 288 osób, w tym 163 osoby będących członkami korpusu służby cywilnej i 125 osób niebędących członkami tego korpusu. W 2015 r. zatrudnienie było wyższe o 4 osoby (o 1,2%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego członka korpusu służby cywilnej wynosiło 4.493,2 zł i było wyższe o 246,1 zł (5,8%) od przeciętnego wynagrodzenia w 2015 r. W przypadku pracowników niebędących członkami korpusu cywilnego, średnie wynagrodzenie wynosiło 3.442,9 zł i było wyższe o 227,7 zł (7,1%) od średniego wynagrodzenia w poprzednim roku.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Wydatki majątkowe zostały poniesione na:

- przebudowę Nabrzeża Gdyńskiego w Porcie Łeba (rozdział 60043, § 6050) - 1.605 tys. zł. Realizacja zadania została przewidziana w latach 2015-2017. W 2016 r. wykonano II etap prac budowlanych, które objęło m.in. prace rozbiórkowe 170,8 mb nabrzeża, wykonanie oczepu ścianki szczelnej, wykonanie nawierzchni nabrzeża z podbudową, montaż drabinek, włazów, odbojnic, reperów;
- przebudowę opaski brzegowej w Ustroniu Morskim (rozdział 90018, § 6050) - 2.043 tys. zł - wykonano zgodnie z warunkami umowy prace budowlane na odcinku 162 mb;
- przebudowę opaski brzegowej w Jarosławcu (rozdział 90018, § 6050) - 6.798 tys. zł - przebudowa objęła odcinki o łącznej długości 168,6 mb;
- zakupy inwestycyjne (rozdział 60043, § 6060) - 478 tys. zł, w tym zakup: samochodu ciężarowego (232 tys. zł), sprzętu informatycznego z oprogramowaniem (225 tys. zł), urządzenia GPS (21 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 124)

Wydatki na projekty finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE zostały poniesione w 2016 r. w kwotach i dotyczyły:

- 1.589 tys. zł – projektu „Ochrona brzegów morskich Pobrzeża Koszalińskiego” w ramach POIiŚ 2007-2013; środki pochodziły z budżetu państwa,
- 37.567 tys. zł - projektu „Ochrona brzegów morskich na wysokości Łeby, Rowów i Ustki” w ramach POIiŚ 2007-2013; środki pochodziły z budżetu państwa,
- 22 tys. zł - projektu pn. „Projekt planu zagospodarowania przestrzennego Polskich Obszarów Morskich w skali 1:200 000”, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020”, który Urząd realizował jako partner Urzędu Morskiego w Gdyni, beneficjenta porozumienia

o dofinansowanie. Wydatki były finansowane z budżetu środków europejskich na kwotę 18,6 tys. zł i z budżetu państwa - 3,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 28, 128)

Realizacja projektu „Ochrona brzegów morskich na wysokości Łeby, Rowów i Ustki”, w związku z jego zakończeniem w październiku 2016 r., została objęta kontrolą przeprowadzoną przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku, który nie stwierdził nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 66-71)

2.1.5. W 2016 r. W Urzędzie nie wystąpiły płatności z tytułu kar lub odsetek od nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 16-21)

Zobowiązania na koniec 2016 r. wyniosły 1.734 tys. zł, w tym z tytułu wynagrodzeń i pochodnych - 1.448 tys. zł (83,5% ogólnej kwoty). Na koniec 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 16-21)

2.2. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 21.754,8 tys. zł, tj. 25,9% wydatków Urzędu. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym Urzędu. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS<sup>17</sup>) spośród zapisów księgowych o łącznej wartości 67.115,9 tys. zł<sup>18</sup>. Badaniem objęto 45 zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych na kwotę 19.932,8 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 5 zapisów na kwotę 10.081,4 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących 40 zapisów na kwotę 9.851,4 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 1.822 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 72-82)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki, z wyjątkiem kwoty 339.174,29 zł wydatkowanej na skutek nierzetelnego przygotowania i nieprawidłowej realizacji zadania inwestycyjnego oraz kwoty 1.840.828,59 zł wydatkowanej z przekroczeniem terminu zapłaty, zostały dokonane zgodnie z planem finansowym, na zakupy służące realizacji celów Urzędu i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 74-98)

Badanie próby wydatków pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania Pzp nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 74-82, 100)

W wyniku analizy 3 postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 9.462 tys. zł finansowanych środkami z budżetu państwa, w tym w trybie przetargu nieograniczonego - zamówienia o wartości 8.933 tys. zł, w trybie zamówienia z wolnej ręki o wartości 492 tys. zł i jednego zamówienia o wartości 37 tys. zł, w którym nie stosowano Pzp, nie stwierdzono naruszeń przepisów tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 100-106)

<sup>17</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>18</sup> Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2016 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1.01. do 31.12.2016 r. (wg daty księgowania) na kontach zespołu 130. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł) oraz zapisów objętych badaniem celowym.

Szczegółowa kontrola wydatków budżetu środków europejskich, zrealizowanych w kwocie 2,8 tys. zł wykazała, że zostały poniesione na wynagrodzenia i pochodne pracowników Urzędu, powołanych przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni do Zespołu ds. realizacji projektu, za wykonanie przydzielonych im zadań, m.in. dotyczących udziału w zamówieniach publicznych, nadzoru merytorycznego nad dokumentacją projektu zagospodarowania i prognozy, udziału w konsultacjach społecznych, prowadzenia spraw związanych z rozliczaniem finansowo-księgowym projektu.

(dowód: akta kontroli str. 129-155)

2.3. W układzie zadaniowym w 2016 r. Urząd realizował zadanie pn. „Transport morski i żegluga śródlądowa” w ramach funkcji państwa „Infrastruktura transportowa”, dla którego określono 4 podzadania, oraz 7 działań. Badanie pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji zadania oraz ich monitoringu wykazało, że przyjęte dla tego zadania cele i mierniki wynikające z budżetu zadaniowego zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej. Wartości mierników realizacji celów zostały osiągnięte, z wyjątkiem działania „ochrona brzegów morskich”, którego miernik „długość linii brzegowej zabezpieczonej w ciągu roku przed zjawiskiem erozji i powodzi od strony morza” wyniósł 0,7 km i stanowił 52% planu ustalonego na 1,34 km.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Dyrektor Urzędu wykazał, że nieosiągnięcie planowanej wartości było spowodowane przyznaniem niższych limitów na program ochrony brzegów morskich oraz dokonaniem zmian w terminach i sposobie realizacji zadań objętych działaniem, tj.:

- sztuczne zasilanie w Jarosławcu - plan zakładał wykonanie refulacji stanowiącej element zabezpieczający brzeg, na odcinku o długości 0,9 km na wysokości inwestycji ochrony brzegu morskiego zrealizowanej ze środków POIiŚ 2007-2013 oraz zabezpieczający opaskę przewidzianą do remontu, jednak w wyniku obserwacji oddziaływania morza na wykonany system ochronny skrócono odcinek przeznaczony do sztucznego zasilania do 0,2 km;
- przebudowa opaski w Jarosławcu km 255,171-255,980 - w planie, w związku z wynikami 5-letniego przeglądu stanu technicznego, przewidziano przebudowę odcinka o długości 0,44 km, jednak ze względu na konieczność wprowadzenia nowego zadania inwestycyjnego w Ustroniu Morskim i związane z tym ograniczenie środków na wykonanie zadania zmniejszono długość zaplanowanego miernika z 0,44 km do 0,2 km;
- przebudowa opaski brzegowej w Ustroniu Morskim km 319,814-320,184, stanowiąca kontynuację zadania rozpoczętego w 2015 r., które ze względu na znacznie większą od zakładanej degradację, zostało podzielone na dwa etapy, z czego II etap wprowadzono do realizacji w 2016 r., co w efekcie jego wykonania wpłynęło na zwiększenie uzyskanego miernika o 0,2 km.

(dowód: akta kontroli str. 163-164)

Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie danych źródłowych (m.in. protokołów odbiorów częściowych i końcowych na podstawie zawartych umów, danych z kapitanatów portów, zgłoszeń o wypadkach morskich, sprawozdań miesięcznych o liczbie wykrytych zanieczyszczeniach środowiska morskiego).

(dowód: akta kontroli str. 167-168)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W związku z nierzetelnym przygotowaniem i nieprawidłową realizacją w 2014 r. zadania inwestycyjnego „Uszczelnienie palisady - konstrukcji Nabrzeża Pilotowego w porcie Ustka”, Urząd - mimo gwarancji udzielonej przez wykonawcę, określonej w § 7 umowy<sup>19</sup> - wydatkował w 2016 r., z naruszeniem zasady określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 upf, kwotę 339.174,29 zł na naprawę awarii, która wystąpiła w 2015 r. na obszarze wykonanego zadania.

Zlecenie wykonania zadania, na podstawie umowy nr 12/TI/2014, zawartej 28.04.2014 r., zostało zlecone firmie K.B.

Zakres zleconych prac obejmował m.in. uszczelnienie palisady - konstrukcji wsporczej Nabrzeża Pilotowego o długości 155,5 m przy zastosowaniu geobagów, oraz ułożenie worków wypełnionych pospółką na warstwie geowłókniny układanej na zakład.

Odbiór wykonanych robót został dokonany 4.09.2014 r. bez wad i usterek. Komisja odbiorcza stwierdziła, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i projektem, z uwzględnieniem zmian w dokumentacji technicznej w toku realizacji robót. Zapłata za wykonanie zadania wyniosła 518.839 zł

(dowód: akta kontroli str. 171-187)

W styczniu i lutym 2015 r. wystąpiła awaria remontowanego nabrzeża, polegająca na wypłukaniu zasypu za palisadą i zapadnięciu się nawierzchni na odcinkach o łącznej długości 25 m. Zgodnie z warunkami umowy wykonawca był zobowiązany do napraw gwarancyjnych w okresie 5 lat od dnia odbioru końcowego.

Pismami z 19.01. i 27.02.2015 r. Urząd zawiadomił wykonawcę o awarii i wezwał do usunięcia w ramach gwarancji, stwierdzonych wad przedmiotu obejmujących m.in. zapadnięcie nawierzchni nabrzeża w dwóch miejscach, występowanie kawern, brak zakładów geowłókniny, brak wywinięcia geowłókniny na oczep, brak w 32 miejscach geowłókniny, rozerwane małe geobagi.

Wykonawca odmówił wykonania naprawy gwarancyjnej, wskazując w odpowiedzi, że „prace były prowadzone zgodnie ze sztuką budowlaną oraz jak najlepszą wiedzą techniczną, popartą wielokrotnymi kontrolami i uwagami Inspektora budowy oraz Nadzorem Projektowym”.

(dowód: akta kontroli str. 188-193)

W kwietniu 2015 r. na zlecenie Urzędu, Spółka GEO-EKSPERT z siedzibą w Gdańsku, wykonała ekspertyzę techniczną, w której wskazała następujące przyczyny awarii:

- brak projektu budowlanego remontu obejmującego pełną analizę hydrologiczną, hydrauliczną, hydrodynamiczną, geotechniczną i konstrukcyjną, co skutkowało niewłaściwym rozpoznaniem występujących w konstrukcji stanów wody, kierunków przepływu oraz mechanizmów transportu zastosowanych kruszyw wewnątrz konstrukcji,
- przyjęcie rozwiązań konstrukcyjnych niezapewniających szczelności konstrukcji,
- błędy wykonawstwa, wynikające z małego doświadczenia hydrotechnicznego i zaniedbań wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 276-277)

W dniu 5.10.2015 r. Urząd zawarł ugodę sądową z firmą K.B. i „B(...)” Sp. z o.o.<sup>20</sup>, zgodnie z którą wykonawca uznał swoją częściową odpowiedzialność za ww. wady

<sup>19</sup> W którym określono, że na wykonany przedmiot umowy wykonawca udziela zamawiającemu 60-miesięcznej gwarancji jakości licząc od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy (tj. od 4.09.2014 r.).

<sup>20</sup> W dniu 30.01.2015 r. wykonawca wniósł prowadzone przez siebie, jako osobę fizyczną, przedsiębiorstwo aportem do spółki „B(...)” z ograniczoną odpowiedzialnością.

i zobowiązał się do ich usunięcia w ramach gwarancji. Koszt naprawy ustalony został, na podstawie kosztorysu inwestorskiego, w kwocie 535.439,99 zł brutto. W treści ugody ujęto zapis, że ze względu na brak możliwości jednoznacznego ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za zaistniałe wady, firmę K.B. i Spółkę „B(...)” obciąża 1/3 kosztu naprawy nabrzeża, tj. 178.478,99 zł, a Urząd zobowiązuje się zwrócić 2/3 kosztów naprawy nabrzeża, tj. 356.957,99 zł.

(dowód: akta kontroli str. 290-291)

W dniu 16.02.2016 r., strony powołując się na okoliczności, których nie można było przewidzieć w dniu zawarcia ugody, dokonały zmiany jej treści i uzgodniły, że naprawa nabrzeża nastąpi w dwóch etapach: I etap roboty rozbiórkowe, II etap roboty naprawcze. Koszt robót rozbiórkowych ustalono na 89.916,71 zł brutto, roboty te zobowiązali się wykonać firma K.B. i Spółka „B(...)”, a Urząd zobowiązał się do zwrotu kwoty 59.944,47 zł.

(dowód: akta kontroli str. 292-293)

Ostatecznie koszt naprawy został ustalony w kwocie 508.761,44 zł, w tym 89.916,71 zł koszt robót rozbiórkowych i 418.884,73 zł koszt robót naprawczych, z czego 339.174,29 zł Urząd zapłacił firmom „B(...)” Sp. z o.o. i Cz.Z.<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 294-295)

Na pytanie w sprawie niewyegzekwowania od wykonawcy naprawy wad przedmiotu umowy, Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że powstanie cywilnej odpowiedzialności odszkodowawczej uzależnione jest od trzech przesłanek: zdarzenia szkodzącego, wystąpienia szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy tymi zdarzeniami. Konstrukcja normalnego związku przyczynowego pozwala rozstrzygnąć, za jakie następstwa swojego działania lub zaniechania, sprawca ponosi odpowiedzialność. Ciężar udowodnienia zaistnienia związku przyczynowego, jako przesłanki powstania odpowiedzialności oraz w celu określenia wysokości odszkodowania, spoczywa na osobie, która żąda odszkodowania (art. 6 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>22</sup>), co oznacza, że aby dochodzić naprawienia szkody, należy ustalić konkretną okoliczność skutkującą szkodą. Ponieważ z okoliczności sprawy nie ma możliwości ustalenia jednoznacznej przyczyny szkody, co jest warunkiem przypisania odpowiedzialności, kierując się zasadą gospodarności, doprowadzono do ugody z wykonawcą w sprawie podziału kosztów naprawy Nabrzeża Pilotowego. Dyrektor podkreślił, że do powstania awarii przyczyniła się skomplikowana budowa nabrzeża i występowanie niekorzystnych warunków hydrologicznych oraz poinformował, że Urząd prowadzi procedurę uzyskania od wykonawcy dokumentacji projektowej zwrotu kwoty 169.587,15 zł stanowiącej 1/3 kosztów naprawy.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

2. Nieterminowo, z naruszeniem zasady określonej w art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, zostały zapłacone zobowiązania w łącznej kwocie 1.840.828,59 zł, w tym:

- 1.589.495,26 zł na podstawie faktury VAT 14/7X19/2015, wystawionej 16.12.2015 r. przez Budimex Budownictwo Sp. z o.o. Warszawa, za roboty budowlane (zgodnie z umową 51/TI/2014) dotyczące zadania inwestycyjnego „Ochrona brzegów morskich Pobrzeża Koszalińskiego” projektu „Ochrona brzegów morskich Pobrzeża Koszalińskiego” w ramach POIiŚ 2007-2013. Termin płatności był wyznaczony na 30.12.2015 r., a zapłata została dokonana 6.05.2016 r., tj. po 128 dniach,
- 238.900 zł na podstawie faktury FA/9/08/2016 wystawionej przez Stocznię Darłowo „M&W” Sp. z o.o., za przygotowanie pogłębiarki do odnowienia klasy.

<sup>21</sup> W związku z cesją wierzytelności dokonaną przez „B(...)” Sp. z o.o. i K.B.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 459.

Termin zapłaty ustalono na 25.08.2016 r., a zapłata nastąpiła 31.08.2016 r., tj. 6 dni po terminie,

- 12.433,33 zł, na podstawie faktury 899016333/82/W/2016, wystawionej przez ENERGA - OBRÓT S.A., za energię elektryczną. Termin zapłaty ustalono na 21.07.2016 r., a zapłata 25.07.2016 r., tj. 4 dni po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 299-301, 307-316)

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 upf jednostki sektora finansów publicznych zobowiązane są do terminowego regulowania zaciągniętych zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług.

Przyczyny nieterminowej zapłaty kwoty 1.589.495,26 zł zostały przedstawione przez Dyrektora Urzędu w piśmie z 9.05.2016 r., skierowanym do Spółki Budimex o odstąpienie od naliczania i egzekwowania odsetek za przekroczenie terminu zapłaty, który uzasadniał je przedłużeniem procesu uruchomienia środków rezerwy celowej na realizację ww. projektu. Wniosek w tej sprawie został skierowany 22.12.2015 r., a decyzja w sprawie zmian w budżecie państwa i zwiększenie wydatków w planie finansowym Urzędu o wnioskowaną kwotę została dokonana 28.04.2016 r. Ostatecznie Urząd nie został obciążony odsetkami za zwłokę.

(dowód: akta kontroli str. 306)

Przyczyny zwłoki w zapłacie pozostałych zobowiązań Bogusława Muraszko, Główny Księgowy Urzędu<sup>23</sup>, wyjaśniła następująco:

- faktura wystawiona przez Stocznnię Darłowo została przyjęta przez Wydział Techniczno-Inwestycyjny i Robót Czerpalnych<sup>24</sup>, który przekazał ją po sprawdzeniu funkcjonowania pogłębiarki podczas holowania ze stoczni do portu Rowy, a warunki pogodowe pozwalające na bezpieczne holowanie wystąpiły dopiero 27.08.2016 r.,
- faktura wystawiona przez ENERGE - OBRÓT S.A została doręczona Urzędowi 15.07.2016 r. (piątek), a 18.07.2016 r. (poniedziałek) została skierowana do WTIIIRC, który po jej sprawdzeniu przekazał ją 25.07.2016 r. do Wydziału Finansowo-Księgowego w celu dokonania zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 321)

### 3. Sprawozdania

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r.:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,
- Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych,
- Rb-28 z wykonania wydatków budżetu państwa,
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- Rb-28 UE z wykonania wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej,
- Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

<sup>23</sup> Na tym stanowisku do 31.01.2017 r.

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 322-374)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

## V. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>25</sup>, wnosi o:

- 1) Realizację zadań inwestycyjnych bez ponoszenia wydatków z budżetu państwa na naprawy gwarancyjne, w szczególności wprowadzenie odpowiednich mechanizmów kontrolnych.
- 2) Terminowe regulowanie zobowiązań.

## VI. 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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 w pokontrolnego.

Szczecin, dnia 28 marca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontroler  
Sławomir Żudro  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>25</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524.