



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.023.05.2019

Pan
Adam Struzik
Marszałek Województwa Mazowieckiego
Urząd Marszałkowski Województwa
Mazowieckiego w Warszawie
ul. Jagiellońska 26
03-719 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.039.2020

Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 11 maja 2020 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego, od grudnia 2001 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z przekazaniem Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, 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 Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie wykazów składników mienia, wykazów dokumentacji oraz dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej. 3. Działania związane z przekazaniem Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie pracowników wykonujących do dnia 1 stycznia 2018 r. zadania marszałka województwa w obszarze gospodarki wodnej.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 24 sierpnia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/173/2019 z 15 listopada 2019 r. 2. Anna Ledzińska-Stiller, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/174/2019 z 15 listopada 2019 r. (akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dalej także: UMWM.

² Dalej także: Marszałek lub Marszałek Województwa.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Mazowieckiego podejmował działania w celu przekazania Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie⁵ reprezentacji Skarbu Państwa i wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa do wód oraz nieruchomości określonych w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁶. Marszałek przekazał do PGW WP podpisane jednostronnie protokoły zdawczo-odbiorcze wraz z wykazami składników mienia oraz dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej.

Marszałek prawidłowo przekazał PGW WP pracowników wykonujących do dnia 1 stycznia 2018 r. zadania marszałków województwa w obszarze gospodarki wodnej.

Marszałek nie sporządził protokołów zdawczo-odbiorczych do przekazania dokumentacji 56 ze 141 zadań inwestycyjnych dotyczących urządzeń wodnych. Protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczące nakładów finansowych w zakresie środków trwałych w budowie oraz gruntów nabytych na rzecz Skarbu Państwa zostały przesłane PGW WP prawie półtora roku po wejściu w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r. Marszałek nie występował do starostów z wnioskami o wydanie decyzji wygaszającej trwały zarząd ustanowiony na rzecz Marszałka i Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie⁷.

Wykazy przekazanych urządzeń wodnych, pozostałych urządzeń wodnych oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej oraz zestawienia dotyczące zadań inwestycyjnych były niekompletne i niezetelnie sporządzone. W 29 przypadkach wykazano budowle zlokalizowane na terenie działania innego regionalnego zarządu gospodarki wodnej⁸, w 11 wskazano budowle, które faktycznie nie istnieją, a w dziewięciu wykazano zadania inwestycyjne, które nie należały do właściwości danego RZGW. Ponadto Marszałek nie przekazał mienia Skarbu Państwa takiego jak przepusty, mosty i inne obiekty komunikacyjne właściwym starostom, a nieprzekazanych składników mienia nie ujął w ewidencji księgowej Urzędu. Ww. mienie Skarbu Państwa nie figuruje w żadnej ewidencji księgowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania marszałka województwa dotyczące zapewnienia prawidłowego utworzenia i funkcjonowania Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

Opis stanu faktycznego

1. Marszałek Województwa, zarządzeniem z dnia 22 sierpnia 2017 r., powołał Zespół do spraw przygotowania rozwiązań organizacyjnych⁹ w związku z wejściem w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r. Do zadań Zespołu należało m.in. przeprowadzenie analizy obowiązków nałożonych na marszałków województw w świetle ustawy Prawo wodne z 2017 r., dokonanie przeglądu nieruchomości i majątku ruchomego WZMiUW oraz ocena zasadności dalszego funkcjonowania tej

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PGW WP.

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 ze zm. Dalej: ustawa Prawo wodne z 2017 r.

⁷ Dalej: WZMiUW.

⁸ Dalej: RZGW.

⁹ Zarządzenie nr 396/17 Marszałka Województwa Mazowieckiego z 22 sierpnia 2017 r. Dalej: Zespół.

jednostki. Zespół przygotował m. in. projekty uchwał w sprawie likwidacji WZMiUW i opracował rekomendacje dotyczące zagospodarowania jego mienia.

(akta kontroli tom I str. 5-11)

Wicemarszałek Województwa Mazowieckiego, działając z upoważnienia Marszałka, 8 listopada 2017 r. przekazał Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego projekt uchwały w sprawie postawienia w stan likwidacji WZMiUW. Sejmik Województwa Mazowieckiego podjął uchwałę 4 grudnia 2017 r.¹⁰ Zgodnie z jej postanowieniami WZMiUW został postawiony w stan likwidacji z dniem 1 stycznia 2018 r. Termin zakończenia likwidacji, ustalony pierwotnie na 30 czerwca 2018 r., był przedłużany: do 31 grudnia 2018 r.¹¹, a następnie do 30 czerwca 2019 r.¹² Przyczyną wydłużenia procesu likwidacji były rozbieżności interpretacyjne przepisów ustawy Prawo wodne z 2017 r. oraz trudności w przekazaniu do PGW WP całości mienia i dokumentacji określonych w przywołanej ustawie. Likwidatorem, na mocy uchwały nr 2000/302/17 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 18 grudnia 2018 r.¹³, został dotychczasowy Dyrektor WZMiUW. Likwidator został upoważniony¹⁴ do wykonywania czynności faktycznych i prawnych, związanych z przekazywaniem, organom wskazanym w ustawie Prawo wodne z 2017 r., dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań określonych tą ustawą, dotychczas realizowanych przez WZMiUW, w tym do podpisywania i przekazywania protokołów zdawczo-odbiorczych oraz wykazów, o których mowa w art. 528 ust. 3 i 5 ustawy Prawo wodne z 2017 r.

(akta kontroli tom IV str. 1-38)

2. Protokoły zdawczo-odbiorcze oraz wykazy, wymienione w art. 528 ust 3 i 5 pkt 1-6 ustawy Prawo wodne z 2017 r., sporządzone w okresie od października do grudnia 2017 r., przekazane zostały pismami z 18 i 27 grudnia 2017 r. do Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich.

Przekazaniu podlegały wykazy:

- decyzji administracyjnych, dotyczących gruntów pod wodami płynącymi i pozostałych gruntów Skarbu Państwa będących we władaniu Marszałka Województwa (m. in. o wyłączeniu, linii brzegu, trwałym zarządzie, przejściu lub wykreśleniu z zasobu, wyłączeniu z produkcji rolnej i leśnej),
- obowiązujących umów użytkowania, dzierżawy, najmu, użyczenia, promes i porozumień (w tym m.in. umowy dzierżawy/użytkowania gruntów pod urządzeniami wodnymi),
- deklaracji podatkowych od gruntów Skarbu Państwa będących w trwałym zarządzie Marszałka Województwa, w związku z realizacją zadań wynikających z ustawy Prawo wodne,
- niezapłaconych odszkodowań m. in. z tytułu trwałego zajęcia gruntu, podtopień, zalań,
- zobowiązań finansowych na rok 2018 i lata kolejne, wynikających z zawartych umów, porozumień i innych decyzji administracyjnych,

¹⁰ Uchwała nr 239/17 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 4 grudnia 2017 r. w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Województwa Mazowieckiego pod nazwą Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie.

¹¹ Na mocy uchwały nr 105/18 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 czerwca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Województwa Mazowieckiego pod nazwą Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie.

¹² Na mocy uchwały nr 176/18 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 13 listopada 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Województwa Mazowieckiego pod nazwą Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie.

¹³ Zmieniona uchwałami Zarządu Województwa Mazowieckiego nr 1038/351/18 z dnia 26 czerwca 2018 r. oraz 184/9/18 z dnia 18 grudnia 2018 r.

¹⁴ Upoważnienie nr 6/2018 z 3 stycznia 2018 r. wydane przez Marszałka Województwa.

- zobowiązań (umów) dotyczących zadań utrzymaniowych i eksploatacyjnych (w tym zadań związanych z utrzymaniem wód, umów na obsługę urządzeń wodnych, umów eksploatacyjnych dotyczących budynków i urządzeń, umów dotyczących zleconych prac związanych z remontem konserwacją, bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych),
- nieruchomości gruntowych związanych z gospodarką wodną (grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, nieruchomości pod urządzeniami wodnymi),
- przekazanych urządzeń wodnych (budowli piętrzących z możliwością sterowania przepływem),
- przekazanych pozostałych urządzeń wodnych (m. in. budowli regulacyjnych),
- obiektów inżynierii lądowej i wodnej (wykaz składników mienia, do których przekazania zobowiązuje marszałków ustaw Prawo wodne z 2017 r.).

W związku z utworzeniem 1 stycznia 2018 r. PGW WP Marszałek Województwa, zgodnie z art. 528 ust 5 ustawy Prawo wodne z 2017 r., w okresie od lutego 2018 r. do czerwca 2018 r., przekazywał ww. wykazy do RZGW w Warszawie, Lublinie i Białymstoku wraz z podpisanymi przez Marszałka protokołami zdawczo-odbiorczymi. Na długi okres przygotowywania ww. wykazów miało wpływ szereg czynności związanych z porządkowaniem i podziałem terytorialnym mienia i dokumentacji likwidowanego WZMiUW. Proces weryfikacji i uzgadniania treści wykazów, na który składała się m. in. wymiana korespondencji z RZGW, doprowadził do uzgodnienia i podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych przekazanych przez Likwidatora WZMiUW do RZGW w Białymstoku, Lublinie¹⁵ i w Warszawie¹⁶. Wykaz przekazanych urządzeń wodnych podpisany został przez RZGW Warszawa bez 14 pozycji; wykaz przekazanych pozostałych urządzeń wodnych bez 458, a wykaz obiektów inżynierii lądowej i wodnej bez 8 pozycji.

Jako przyczynę nie podpisania wszystkich pozycji z ww. protokołów Dyrektor RZGW w Warszawie wskazał m. in. na nie dostarczenie dokumentów źródłowych do siedziby RZGW w Warszawie. Przedstawiciele Marszałka Województwa, zgodnie z ustaleniami z Pełnomocnikiem ds. Organizacji Wód Polskich¹⁷, pozostawili ww. dokumentację w dawnych siedzibach WZMiUW, które po wejściu w życie reformy stały się siedzibami jednostek organizacyjnych PGW WP. W związku z tym, zdaniem Marszałka, nie istniała konieczność fizycznego przekazania dokumentacji.

(akta kontroli tom I str. 18-285, tom II str. 1-59, tom III str. 1-29, 61-142, tom IV str. 334, 346-426, 434-439, 485)

Z wyjaśnień Sekretarza Województwa wynika, że wykazy i protokoły zdawczo-odbiorcze były przygotowywane przez pracowników merytorycznych pod nadzorem bezpośredniego przełożonego. Weryfikacji danych zawartych w wykazach oraz protokołach dokonywali przede wszystkim przedstawiciele poszczególnych RZGW celem sprawdzenia zgodności wykazów z przekazaną dokumentacją papierową. Nie podejmowano działań w celu uzgadniania treści wykazów i protokołów przed ich przekazaniem ponieważ wzory wykazów i protokołów przekazania dokumentów

¹⁵ W RZGW w Lublinie podpisano protokoły zdawczo-odbiorcze bez 171 pozycji, tj. w: wykazie przekazanych urządzeń wodnych (budowli piętrzących z możliwością sterowania przepływem) – 1 pozycji; wykazie przekazanych pozostałych urządzeń wodnych (m. in. budowli regulacyjnych) – 103 pozycji i wykazie obiektów inżynierii lądowej i wodnej – 67 pozycji.

¹⁶ Protokoły wraz z ww. wykazami zostały wysłane do RZGW w Warszawie dwukrotnie 27 kwietnia 2018 r. i 30 listopada 2018 r. RZGW podpisał protokoły zdawczo-odbiorcze przekazujące wykaz obowiązujących umów użytkowania, dzierżawy, najmu, użyczenia promes i porozumień oraz wykaz niezapłaconych odszkodowań, m. in. z tytułu trwałego zajęcia gruntu, podtopień, zalań.

¹⁷ Pismo Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej z dnia 22 listopada 2017 r. nr DIN-msp.2013.63.2017.tk, pismo Podsekretarza Stanu z Ministerstwa Środowiska z dnia 21 grudnia 2017 r. nr DIN-msp.5100.101.2017.pb.

zostały przygotowane i przesłane do Urzędu przez Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich.

Urząd nie posiada informacji czy w zlikwidowanym WZMiUW prowadzono rejestry lub inne spisy/ewidencje umów, porozumień zawartych w zakresie utrzymania wód, prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej, umów użytkowania gruntów pokrytych wodami, umów dotyczących przedsięwzięć inwestycyjnych na wodach oraz umów inwestycyjnych dotyczących urządzeń melioracji wodnych, a w pozostałych komórkach organizacyjnych Urzędu rejestry takie nie były prowadzone.

(akta kontroli tom I str. 255, tom IV str. 334, 340-341)

Marszałek Województwa nie przekazał mienia stanowiącego przepusty, mosty i inne obiekty komunikacyjne, które ujęto w wykazach składników mienia Skarbu Państwa. PGW WP poinformowało Marszałka, że nie przejmie ww. składników ponieważ nie stanowią one urządzeń gospodarki wodnej. Zdaniem Marszałka ww. składniki mienia stanowią mienie jakie na podstawie art. 528 ustawy Prawo wodne z 2017 r. przejęło PGW WP. W wykazach ujęte są np. budowle komunikacyjne, które nie służą gospodarce wodnej, ale zostały wykonane w ramach zadań melioracyjnych. Marszałek zauważa, że utracił prawo do administracji majątkiem Skarbu Państwa, związanym z gospodarką wodną i nie ma podstawy prawnej, aby o to mienie zadbać. Jego zdaniem obecny administrator nie wykazuje woli zarządzania tym mieniem, które „pozostając bez właściwej opieki może ulec zniszczeniu, wygenerować straty w postaci odszkodowań lub stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi”¹⁸.

(akta kontroli tom II str. 60-97)

3. W okresie objętym kontrolą Marszałek nie występował do starostów z wnioskami o wydanie decyzji w sprawie wygaszenia trwałego zarządu wykonywanego przez Marszałka lub WZMiUW w stosunku do wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości, o których mowa w art. 11 ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹⁹. Zgodnie z art. 531 ust. 2 ustawy Prawo wodne z 2017 r. z wnioskiem o wydanie decyzji potwierdzającej wygaśnięcie trwałego zarządu występuje dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich albo właściwy marszałek województwa.

Badanie dziesięciu losowo wybranych nieruchomości, w stosunku do których Marszałek Województwa do 31 grudnia 2017 r. sprawował trwały zarząd wykazało, iż zarówno w księgach wieczystych jak i ewidencji gruntów i budynków nie dokonano zmian w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 98-157, 160)

Pismem z 13 grudnia 2018 r. Marszałek Województwa wystąpił do Prezesa PGW WP o podjęcie działań przez właściwe RZGW w celu wygaszenia trwałego zarządu ustanowionego na rzecz Marszałka oraz ujawnienie tych zmian we właściwej miejscowo ewidencji gruntów i budynków oraz księgach wieczystych. W odpowiedzi Zastępca Prezesa PGW WP²⁰ wyjaśnił, że opóźnienie jest spowodowane, m.in. koniecznością weryfikacji zestawień dotyczących przejmowanego mienia.

(akta kontroli tom II str. 158-159)

4. Sekretarz Województwa poinformował, że Urząd nie dysponuje wiedzą ani dokumentacją dotyczącą koncesji i zezwoleń, o których mowa w art. 534 ust. 1 pkt 4

¹⁸ Pismo Marszałka Województwa Mazowieckiego KM-I.043.18.2018.EK z 8 maja 2018 r. do Prezesa Rady Ministrów.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm. Dalej: ustawa Prawo wodne z 2001 r.

²⁰ Z dnia 18 kwietnia 2019 r.

ustawy Prawo wodne z 2017 r., udzielonych w zakresie dotyczącym działalności zlikwidowanego WZMiUW.

(akta kontroli tom IV str. 335, 345)

Dokumentacja toczących się spraw sądowych i administracyjnych, o których mowa w art. 534 ust. 5 ustawy Prawo wodne z 2017 r., została przekazana bezpośrednio do właściwych jednostek organizacyjnych Wód Polskich²¹. Akta spraw sądowych przesyłano pocztą od stycznia 2018 r. do marca 2019 r. Długi okres przesyłania ww. dokumentacji wynikał z ciągłego napływu spraw w trakcie likwidacji WZMiUW. Do właściwych sądów przekazano informacje o utracie przez Marszałka uprawnień do reprezentowania Skarbu Państwa i przystąpieniu do toczących się postępowań przedstawicieli PGW WP. Dokumentacja postępowań administracyjnych, wraz podpisanymi jednostronnie protokołami zdawczo-odbiorczymi, przekazano do RZGW w Warszawie przy piśmie z 26 marca 2018 r. Protokół został podpisany przez przedstawicieli PGW WP 7 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli tom II str. 161-203)

5. Zestawienia dotyczące przedsięwzięć i zadań inwestycyjnych (w tym urządzeń melioracji wodnych) sporządzono w okresie od października do grudnia 2017 r. i przekazano Pełnomocnikowi ds. Organizacji Wód Polskich w grudniu 2017 r. oraz do RZGW w Warszawie, Lublinie i Białymstoku w okresie od kwietnia do czerwca 2018 r. Na 141 zadań inwestycyjnych, ujętych w ww. wykazach, 132 przyporządkowano do właściwych terenowo RZGW. Przekazanie dokumentacji 85 ze 141 zadań inwestycyjnych zostało potwierdzone, podpisanymi przez obie strony protokołami zdawczo-odbiorczymi²². W zakresie pozostałych zadań inwestycyjnych Likwidator WZMiUW w Warszawie, 26 kwietnia 2019 r., przesłał do RZGW w Warszawie i Lublinie protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczące przekazania nakładów finansowych w formie zapisów na kontach 080 – środki trwale w budowie i 082 – nabycie gruntów na rzecz Skarbu Państwa, które do czasu zakończenia kontroli w UMWM nie zostały podpisane.

(akta kontroli tom II str. 204-276, III str. 338-448)

Sekretarz Województwa poinformował, że na mocy uchwały nr 1835/94/19 z 23 grudnia 2019 r. Zarząd Województwa upoważnił wskazanych pracowników Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji UMWM w Warszawie, do przekazania pozostałej części dokumentów i nakładów inwestycyjnych po zlikwidowanym WZMiUW do PGW WP.

(akta kontroli tom IV str. 443)

6. Marszałek do końca 2017 r. przekazał wykazy pracowników, którzy wykonywali zadania określone w ustawie Prawo wodne z 2017 r. ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej oraz wojewodzie. Wykazy były kompletne i zawierały dane wszystkich pracowników spełniających kryteria do umieszczenia ich w tym wykazie, określone w art. 542 ust. 1-2 ww. ustawy. Marszałek Województwa do końca 2017 r., stosownie do postanowień art. 542 ust. 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r., zawiadomił w formie pisemnej wszystkich pracowników Urzędu, umieszczonych w wykazach o ich treści. Wyplacił też, do końca marca 2018 r., byłym pracownikom Urzędu, którzy na mocy prawa stali się pracownikami PGW WP dodatkowe wynagrodzenie roczne. Województwo Mazowieckie 10 września 2018 r. skierowało do sądu powszechnego pozew o zasądzenie na jego rzecz kwoty 1 457,2 tys. zł, wraz z ustawowymi odsetkami, stanowiącą równowartość dodatkowych wynagrodzeń rocznych wypłaconych na rzecz byłych pracowników. Sprawa wg

²¹ Do konkretnych RZGW w Warszawie, Lublinie i Białymstoku oraz do poszczególnych zarządów zlewni.

²² W okresie od lutego do sierpnia 2018 r. oraz w marcu, kwietniu i grudniu 2019 r.

stanu na dzień 10 grudnia 2019 r. oczekiwała na wyznaczenie pierwszego terminu rozprawy, co ma nastąpić (zgodnie z zawiadomieniem Sądu) po 1 marca 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 277-524, tom IV str. 258)

7. Marszałek w dniu 29 grudnia 2017 r. sporządził i przekazał Pełnomocnikowi ds. Organizacji Wód Polskich protokół zdawczo-odbiorczy zawierający ewidencję wód, urządzeń melioracji wodnych oraz gruntów zmeliorowanych w postaci papierowej i elektronicznej. Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 26 stycznia 2018 r. przekazano uzupełnienie zawierające 56 map ewidencyjnych oraz bazę centralnej ewidencji prowadzonej w formie elektronicznej. Do przekazanej dokumentacji PGW WP nie zgłaszało uwag ani zastrzeżeń.

(akta kontroli tom III str. 30-60)

8. Marszałek przekazał akta spraw wszczętych i niezakończonych dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych do właściwych jednostek organizacyjnych PGW WP w styczniu i lutym 2018 r.²³. Ww. jednostki odebrały je poza jednym przypadkiem, w którym złożono wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Dyrektorem RZGW w Warszawie i Marszałkiem Województwa Mazowieckiego. Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2019 r. za organ właściwy do załatwienia sprawy uznano Dyrektora RZGW w Warszawie.

(akta kontroli tom III str. 143-337)

9. Zgodnie z art. 545 ust. 6 ustawy Prawo wodne z 2017 r. pełnomocnicy Likwidatora WZMiUW, działając na podstawie upoważnień udzielonych przez Marszałka Województwa, w okresie od lutego do sierpnia 2018 r., dokonali przekazania dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań przez zarządy zlewni oraz podlegające im nadzory wodne. Dokumentację wraz z wykazami przekazano protokołami zdawczo-odbiorczymi, podpisami ze strony PGW WP przez przedstawicieli zarządów zlewni²⁴ oraz nadzorów wodnych²⁵. Przekazaniu podlegała dokumentacja dawnych terenowych inspektoratów WZMiUW, w tym m. in. dokumenty organizacyjne i finansowe, dokumentacja projektowa z przygotowania zadań inwestycyjnych, wnioski o wykonanie melioracji wodnych, akta spraw w zakresie utrzymania wód i urządzeń melioracji podstawowych, dokumentacja zrealizowanych zadań inwestycyjnych będących w okresie trwałości/gwarancji oraz zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji.

(akta kontroli tom III str. 338-448)

Sekretarz Województwa poinformował, że w związku z zakończeniem likwidacji WZMiUW nie ma możliwości ustalenia jakie działania podejmowano w celu uzgodnienia z dyrektorami zarządów zlewni i nadzorów wodnych zakresu oraz rodzaju przekazanej dokumentacji.

(akta kontroli tom IV str. 334)

10. W okresie objętym kontrolą Marszałek sprawował nadzór nad przebiegiem procesu likwidacji WZMiUW w tym m. in. zobowiązał Likwidatora do składania miesięcznych sprawozdań z przebiegu likwidacji i sprawozdania końcowego,

²³ Dyrektorowi RZGW w Warszawie w dniu 28 stycznia 2018 r. i Dyrektorowi Zarządu Zlewni w Ostrołęce w dniu 2 lutego 2018 r. i Dyrektorowi Zarządu Zlewni w Lublinie w dniu 5 lutego 2018 r.

²⁴ Dokumentację przekazano protokołami do zarządów zlewni w Ostrołęce (23 marca i 30 sierpnia 2018 r.), Radomiu (22 lutego i 26 marca 2018 r.), Sokołowie Podlaskim (21 lutego 2018 r.), Włocławku (16 marca 2018 r.), Dębem (5 marca 2018 r.), Ciechanowie (22 marca i 27 kwietnia 2018 r.).

²⁵ Dokumentację przekazano protokołami do nadzorów wodnych w Szydłowcu (15 lutego 2018 r.), Zwoleniu (16 lutego 2018 r.), Garwolinie (21 lutego 2018 r.), Siedlcach (21 lutego 2018 r.), Koźniewcach (14 lutego 2018 r.), Białobrzegach (19 lutego 2018 r.), Mińsku Mazowieckim (21 lutego 2018 r.), Przysusze (15 lutego 2018 r.), Łosicach (21 lutego 2018 r.), Sokołowie Podlaskim (21 lutego 2018 r.), Węgrowie (21 lutego 2018 r.).

przygotowywania informacji dla Zarządu Województwa Mazowieckiego oraz poszczególnych departamentów Urzędu w zakresie wybranych zagadnień związanych z przejmowaniem zadań Marszałka przez PGW WP. O problemach w zakresie przekazania obowiązków określonych w ustawie Prawo wodne z 2017 r. Marszałek poinformował Prezesa Rady Ministrów²⁶ oraz Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej²⁷. W ww. korespondencji Marszałek zwracał uwagę m.in. na odmowę przejęcia przez PGW WP części składników mienia.

(akta kontroli tom II str. 60-88, tom IV str. 38-231)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przedstawiciel Marszałka Województwa Mazowieckiego przekazał do RZGW w Warszawie, Lublinie i Białymstoku protokoły zdawczo-odbiorcze, dotyczące nakładów, w łącznej kwocie 11 709,9 tys. zł, figurujących w księgach rachunkowych w formie zapisów na kontach 080 – środki trwałe w budowie i 082 – nabycie gruntów na rzecz Skarbu Państwa pismami z 26 kwietnia 2019 r., tj. prawie półtora roku po wejściu w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r.

(akta kontroli tom II str. 247-266)

Sekretarz Województwa wyjaśnił, że z powodu zakończenia likwidacji WZMiUW w Warszawie, nie sposób ustalić przyczyn wysłania ww. protokołów dopiero w kwietniu 2019 r.

(akta kontroli tom IV str. 443)

2. Marszałek Województwa Mazowieckiego nie sporządził protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących przekazania dokumentacji 56 ze 141 zadań inwestycyjnych dotyczących urządzeń wodnych, ujętych w wykazach tych zadań, co było niezgodne z art. 528 ust. 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r.

(akta kontroli tom II str. 204-276, III str. 338-448)

Sekretarz Województwa wyjaśnił, że ww. protokoły zdawczo-odbiorcze nie zostały sporządzone z powodu nie podpisania przez RZGW w Warszawie i Lublinie protokołów dotyczących nakładów figurujących w księgach rachunkowych w formie zapisów na kontach 080 – środki trwałe w budowie i 082 – nabycie gruntów na rzecz Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom IV str. 443, 455)

Zdaniem NIK, jedną z przyczyn niepodpisania protokołów dotyczących nakładów było wysłanie ich do RZGW prawie półtora roku po wejściu w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r. i na dwa miesiące przed zakończeniem likwidacji WZMiUW.

3. Do dnia zakończenia kontroli Marszałek nie przekazał starostom mienia Skarbu Państwa (przepustów, mostów i innych obiektów komunikacyjnych), co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁸. Na konieczność przekazania tego mienia starostom reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami wskazywał w swoim stanowisku Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej²⁹.

(akta kontroli tom II str. 60-97)

Sekretarz Województwa wyjaśnił m.in., że w sierpniu 2018 r. PGW WP zaczęło kwestionować ujęcie w wykazach przepustów, mostów i innych obiektów

²⁶ Pismo z dnia 8 maja 2018 r. nr KM-I.043.18.2018.EK.

²⁷ Pismo z 20 marca 2019 r. nr Li-4105.64.EK/19.

²⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 65.

²⁹ Pismo z 23 kwietnia 2019 r. nr DGWiZS.WNM.95.1.10.2019.KS.

komunikacyjnych, co w konsekwencji spowodowało, że poszczególne RZGW nie podpisały do dnia zakończenia procesu likwidacji WZMiUW protokołów, potwierdzających przejęcie spornych środków trwałych. Przed sierpniem 2018 r. likwidator WZMiUW stał na stanowisku, że PGW WP zobowiązane było do przejęcia wszystkich budowli i urządzeń wodnych ujętych w wykazach.

(akta kontroli tom IV str. 455-456)

Marszałek, mając świadomość istnienia ryzyka pozostawienia ww. mienia bez właściwej opieki, nie podjął skutecznych działań w celu jego wyeliminowania.

(akta kontroli tom II str. 60-97)

4. Marszałek w księgach rachunkowych Urzędu nie ujął mienia takiego jak przepusty, mosty i inne obiekty komunikacyjne po wyksięgowaniu ich w 2018 r. z ewidencji WZMiUW, co było niezgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰.

(akta kontroli tom I str. 288, tom II str. 1)

Sekretarz Województwa wyjaśnił m.in., że Województwo utraciło prawa do przedmiotowych środków trwałych, w związku z tym nie mogły one być już ujęte w ewidencji księgowej WZMiUW w likwidacji ani przyjęte do ewidencji księgowej Urzędu.

(akta kontroli tom IV str. 455-456)

Zdaniem NIK, do rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej Województwa mienie, które nie zostało jeszcze przekazane starostom powinno być ujęte w ewidencji księgowej Urzędu. Ponadto należy zauważyć, że Urząd nie posiada wiedzy na temat całkowitej wartości przedmiotowego mienia Skarbu Państwa, które nie jest wykazane w żadnej ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom IV str. 455-456)

5. Wykaz przekazanych urządzeń wodnych (budowli piętrzących z możliwością sterowania przepływem)³¹; wykaz przekazanych pozostałych urządzeń wodnych (m. in. budowli regulacyjnych)³²; wykaz obiektów inżynierii lądowej i wodnej – środki trwałe grupa II, własność Skarbu Państwa³³ oraz zestawienia dotyczące zadań inwestycyjnych³⁴ przekazane do RZGW w Białymstoku, Lublinie i Warszawie były niekompletne oraz sporządzone nierzetelnie, tj. w 29 przypadkach wykazywano budowle zlokalizowane na terenie działania innego RZGW; w 11 przypadkach wskazywano budowle, które faktycznie nie istnieją oraz w dziewięciu przypadkach wykazano zadania inwestycyjne które nie należą do właściwości danego RZGW.

(akta kontroli tom I str. 18-204, tom II str. 275,
tom IV str. 346-426, 434-439)

Sekretarz Województwa wyjaśnił, że nie sposób się zgodzić ze stwierdzeniem, że wykazy i zestawienia przekazywane przez WZMiUW w Warszawie do PGW WP były sporządzone nierzetelnie, bowiem wykazy te podlegały zmianom zgodnie z oczekiwaniami PGW WP. PGW WP skierowało do Marszałków Województw m.in. prośbę aby „wykazy w miarę możliwości uwzględniały właściwość terytorialną przyszłych regionalnych zarządów gospodarki wodnej Wód Polskich”, co wiązało się z koniecznością podziału na poszczególne RZGW

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.

³¹ Tabela 10.

³² Tabela 11.

³³ Tabela 13.

³⁴ Tabela 1-4 INW.

wykazów przygotowanych już przez WZMiUW w Warszawie, zgodnie z wytycznymi otrzymanymi od Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich. Zdaniem Marszałka ocena, czy dane pozycje z wykazów zostały przyporządkowane przez Likwidatora do właściwej jednostki organizacyjnej PGW WP leżało wyłącznie po stronie przedsiębiorstwa, a nie Likwidatora. Dokumentacja dotycząca przedmiotowych wykazów i ewidencji wód prowadzona przez WZMiUW znajduje się bowiem w faktycznym i prawnym władaniu PGW WP od 1 stycznia 2018 r., a pracownicy, którzy zajmowali się przedmiotowymi sprawami, począwszy od tego dnia stali się pracownikami PGW WP.

(akta kontroli tom IV str. 444)

Zdaniem NIK, art. 528 ust 5 ustawy Prawo wodne jednoznacznie wskazuje, że marszałkowie przekazują właściwym dyrektorom regionalnych zarządów gospodarki wodnej Wód Polskich, wskazane w punkcie 1-6 wykazy. W związku z powyższym przekazanie budowli zlokalizowanych na terenie działania innego RZGW, nie spełnia dyspozycji ww. przepisu

6. Marszałek nie występował do starostów z wnioskami o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu wykonywanego przez Marszałka oraz WZMiUW w stosunku do wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości o których mowa w art. 11 ust 1 pkt 4 ustawy z Prawo wodne z 2001 r., co stanowiło naruszenie art. 531 ust. 2 ustawy Prawo wodne z 2017 r.

(akta kontroli tom II str. 98-157, 160)

Sekretarz Województwa wyjaśnił, że w jego ocenie z wnioskiem o wydanie decyzji powinni wystąpić właściwi dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej PGW WP, jako podmioty aktualnie sprawujące uprawnienia właścicielskie w stosunku do gruntów, na których wygaś trwały zarząd.

(akta kontroli tom IV str. 252-253)

W ocenie NIK redakcja art. 531 ust. 2 ustawy Prawo wodne z 2017 r., wskazuje dwóch adresatów zobowiązanych do składania wniosków o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu – marszałka województwa i dyrektora RZGW. Zatem każdy z ww. podmiotów zobligowany był do podejmowania działań mających na celu potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. sporządzenie i przekazanie do PGW WP podpisanych protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących dokumentacji zadań inwestycyjnych,
2. podjęcie działań w celu zakończenia procesu przekazywania PGW WP składników mienia i dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej,
3. wystąpienie do właściwych starostów z wnioskami o wydanie decyzji potwierdzającej wygaśnięcie trwałego zarządu,
4. przekazanie mienia Skarbu Państwa stanowiącego przepusty, mosty i inne obiekty komunikacyjne właściwym starostom, a do czasu ich przekazania wprowadzenie ww. mienia do ewidencji księgowej Urzędu.

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 Warszawie. 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.

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 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.

Warszawa, lutego 2020 r.

Kontrolerzy
Marcin Mirończuk
główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

Anna Ledzińska-Stiller
specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu dokonał:
p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie
Mieczysław Kosmański

.....
podpis