



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.04.2018

P/18/102

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/18/102 – „Badanie sprawozdań finansowych projektów ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczach Odry i Wisły współfinansowanych środkami pożyczki Banku Światowego”.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler

Ryszard Puchała – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR 122/2018 z dnia 11 maja 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie, ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów (dalej: „RZGW w Rzeszowie”).

Z dniem 1 stycznia 2018 r. nowo utworzony RZGW w Rzeszowie stał się stroną umów zawartych w latach 2016 – 2017 przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie (dalej: „PZMiUW”), który postawiony został w stan likwidacji. Pracownicy Jednostki Wdrażającej Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły w PZMiUW, zostali zatrudnieni w RZGW w Rzeszowie.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Pan Przemysław Daca, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹.
Od dnia 2 stycznia 2018 r. Dyrektorem RZGW w Rzeszowie² jest Pani Małgorzata Wajda

(dowód: akta kontroli str. 583 – 584)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie sporządzenia za 2017 r. sprawozdania finansowego Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły współfinansowanego środkami Banku Światowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W badanym przez NIK okresie³, zgodnie z celami Projektu wydatkowo środki na realizację zadania 3B.3 - „Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – Wisła etap I”, właściwie je rozliczono oraz prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań w zakresie finansowania zadań Projektu OPDOW

Opis stanu faktycznego

Z dniem 1 stycznia 2018 r., na podstawie art. 525 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁴ (dalej: „Prawo wodne”) utworzone zostało Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: „PGW WP”), które przejęło m.in. zadania marszałków

¹ Od dnia 17 stycznia 2018 r. Do dnia 16 stycznia 2018 r. Pełnomocnikiem ds. Organizacji Wód Polskich był Pan Mariusz Gajda Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska.

² W okresie od dnia 1 kwietnia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. Dyrektorem PZMiUW była Pani Małgorzata Wajda.

³ W zakresie finansowym kontrolą objęto wydatki poniesione przez PZMiUW w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. oraz prawidłowość sporządzenia sprawozdania z realizacji Projektu w 2018 r.

⁴ Dz. U. poz.1566 ze zm.

województw związane z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego w gospodarką wodną, a także inwestycjami w gospodarce wodnej⁵.

Z tym też dniem utworzona jednostka organizacyjna PGW WP- RZGW w Rzeszowie stała się stroną umów zawartych przez PZMiUW w ramach Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły (dalej: „Projekt OPDOW”).

Na mocy uchwały nr XLVI/774/17 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 listopada 2017 r., PZMiUW z dniem 1 stycznia 2018 r. został postawiony w stan likwidacji. Dotychczasowi pracownicy tej jednostki zajmujący się Projektem OPDOW, zostali zatrudnieni w RZGW w Rzeszowie.

Do zadań byłego PZMiUW, a od dnia 1 stycznia 2018 r. RZGW w Rzeszowie, należała realizacja zadania „Ochrona przed powodzią Górnej Wisły” (komponent 3 Projektu OPDOW), w ramach następujących podkomponentów:

- Ochrona przez powodzią Tarnobrzegu – podkomponent 3B – zadania 3B.2 i 3B.3 oraz
- Bierna i czynna ochrona w zlewni Sanu – podkomponent 3D – zadanie 3D.1.

Na wykonanie wyżej wskazanych zadań⁶, w dniu 29 grudnia 2016 r. PZMiUW zawarło umowę na realizację zadania 3B.3 - “Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – Wisła etap I” na kwotę 31 483 559,56 PLN. Dodatkowo w dniu 20 lipca 2017 r. zawarty został kontrakt z Konsultantem Wsparcia Technicznego w ramach zadania 5.2 Projektu OPDOW (zarządzenie Projektem – komponent 5) o wartości 15 696 903,30 PLN.

(dowód: akta kontroli str.581 - 582)

1.1. Organizacja Jednostki Wdrażającej Projekt OPDOW

W 2017 r. w skład osobowy Jednostki Wdrażającej Projekt (dalej: „JWP”) wchodziło 9 pracowników PZMiUW (6 etatów)⁷. Komórka ta od dnia 1 stycznia 2018 r. funkcjonuje w ramach RZGW w Rzeszowie⁸, poszerzona o zatrudnione nowe osoby, tj. m.in. referenta ds. finansowych, specjalistę ds. zamówień publicznych, geodetę. Według stanu na dzień 18 maja 2018 r. skład osobowy JWP stanowiło 10 osób (8,5 etatu) oraz dodatkowo jedna osoba odbywała 6 miesięczny staż.

(dowód: akta kontroli str.34 – 79, 578 - 579)

1.2. Zamówienia publiczne

Kontrolą objęto zamówienie publiczne na realizację zadania 3B.3 - “Ochrona przed powodzią Tarnobrzegu – Wisła etap I” – rozbudowa prawego wału rzeki Wisły w km 5+590 – 15+819 na odcinku od Tarnobrzega (Skalna Góra) do Koćmierzowa (granica woj. podkarpackiego i świętokrzyskiego). W dniu 2 września 2016 r. PZMiUW wszczął postępowanie w trybie Krajowego Przetargu Nieograniczonego (National Competitive Bidding). W ramach postępowania złożono 10 ofert, po ocenie których komisja przetargowa wybrała jednego wykonawcę. Ostatecznie w dniu 29 grudnia 2016 r. zawarta została umowa⁹ z konsorcjum firm na realizację ww. zadania na kwotę 31 483 599,56 PLN¹⁰. W wyniku dokonanych zmian wartość

⁵ Art. 526 Prawa wodnego.

⁶ Stan na dzień 18 maja 2018 r.

⁷ W tym: kierownik projektu, zastępca kierownika, specjalista ds. środowiskowych, dwóch specjalistów ds. zamówień publicznych, specjalista ds. przesiedleń, specjalista ds. finansowych, specjalista ds. technicznych, inspektor nadzoru (budowlanego).

⁸ Na mocy Zarządzenia nr 7 z dnia 28 grudnia 2017 r. Pełnomocnika do spraw organizacji Wód Polskich.

⁹ Umowa nr 162.JRP.2016 z 29 grudnia 2016 r. aneksowana w dniu 15 marca 2017r., 28 czerwca 2017 r. 11 października 2017r. i 8 grudnia 2017 r.

¹⁰ Brutto.

kontraktu została zmniejszona do kwoty 30 313 590 PLN. Pierwotnym terminem zakończenia zadania miał być dzień 15 grudnia 2017 r. Stosownymi aneksami termin ten został przesunięty na dzień 30 maja 2018 r.

W wyniku badania dokumentacji przetargowej nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2017 r. PZMiUW nie prowadził w ramach Projektu OPDOW żadnych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 3-14)

1.3. Zagrożenia, ryzyka i problemy związane z realizacją Projektu OPDOW

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

- zmiany prawne, wynikające z wprowadzenia *Prawa wodnego*, skutkujące zmianą inwestora:

wprowadzenie z dniem 24 sierpnia 2017 r. wynikającej z art. 515 Prawa wodnego zmiany w specustawie przeciwpowodziowej¹¹ spowodowało, że inwestorem w jej rozumieniu w miejsce marszałka województwa stało się PGW WP. W odniesieniu do inwestycji w trakcie przygotowywania przez zarządy melioracji i urzędzeń wodnych skutkowało to powstaniem luki czasowej, w której od dnia 24 sierpnia 2017 r. do dnia 1 stycznia 2018 r. (tj. utworzenia PGW WP), nie mogły być prowadzone postępowania administracyjne lub przetargowe, gdyż w okresie tym status inwestora stracił marszałek. Spowodowało to opóźnienie w przygotowaniu do realizacji zadania 3D.1 „San III – rozbudowa lewego wału rzeki San w km 0+000 – 4+445, gmina Gorzyce województwo podkarpackie”, gdzie wniosek o wydanie PNRI¹² złożony przez PZMiUW w dniu 18 października 2017 r., nie był z tych powodów rozpatrywany przez Wojewodę Podkarpackiego, a ponowny wniosek złożono na początku 2018 r.;

- nieodpowiadający oczekiwaniom JWP poziom usług świadczonych przez Konsultanta Wsparcia Technicznego:

Dyrektor RZGW w Rzeszowie (były Dyrektor PZMiUW) wyjaśniła, że świadczone przez Konsultanta Wsparcia Technicznego usługi odbiegały od standardu oczekiwanego przez klienta i wymaganego kontraktem. W szczególności, przedkładane raporty miesięczne zawierały błędy i nie dokumentowały w sposób właściwy działań Konsultanta, będących podstawą do naliczenia wynagrodzenia i zwrotu poniesionych kosztów. Wadliwość wykonywanych prac, a w konsekwencji brak możliwości zaakceptowania wykonanych czynności spowodowała konieczność zwrotu przez Konsultanta w 2017 r. nierozliczonej do końca roku zaliczki w kwocie 738,0 tys. PLN. W ocenie Dyrektora z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości realizacji Projektu OPDOW i zabezpieczenia interesów RZGW w Rzeszowie zasadna byłaby zmiana ekspertów kluczowych w zespole Konsultanta, ponieważ zaistniała sytuacja stanowi utrudnienie w realizacji Projektu OPDOW. Pomimo trudności o których mowa, w ocenie Dyrektora RZGW w Rzeszowie cele Projektu nie są zagrożone, postęp w jego realizacji został zauważony w toku misji Banku Światowego, a w przypadku kontraktu 3B.3 wskazano, że jest to pierwsza inwestycja w ramach tego Projektu, która zostanie zakończona (termin zakończenia robót do 30 maja 2018 r.), a jakość robót jest dobra.

(dowód: akta kontroli str.578)

¹¹ Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1377 i 1381).

¹² Pozwolenie na Realizację Inwestycji (dalej: PNRI”).

Opis stanu
faktycznego

2. Wydatkowanie środków Projektu OPDOW, weryfikacja dokumentów potwierdzających operacje finansowe oraz ujęcie w ewidencji księgowej

Badaniem objęte zostały wydatki o łącznej wartości 24 527 500,88zł¹³, tj. 97,2% wszystkich wydatków poniesionych przez PZMiUW na realizację Projektu OPDOW w 2017 r., z czego:

- wydatki w kwocie 24 488 450,88 PLN dotyczyły kontraktu 3B.1 (100% wydatków poniesionych w 2017 r. na ten cel);
- wydatki w kwocie 39 050,00 PLN dotyczyły wypłat odszkodowań za grunty przejęte z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa (5,3% wydatków poniesionych w 2017 r. w ramach RAP)¹⁴.

Przeanalizowane wydatki nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji Projektu OPDOW oraz warunkami umów zawartych z MBOiR i BRRE. Wydatki sfinansowano w 100% ze środków MBOiR bez wykorzystania środków uzupełniających z budżetu państwa, co zostało odpowiednio opisane na badanych dokumentach.

Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie kontrolowanych wydatków były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym przez uprawnione osoby. Wykazane w dokumentach źródłowych wielkości zostały prawidłowo i rzetelnie ujęte w księgach rachunkowych PZMiUW.

Kontrolowane wydatki zostały poniesione zgodnie z warunkami umów zawartych w ramach realizowanego przez PZMiUW Projektu OPDOW oraz odpowiednio udokumentowane.

Poddane badaniom wydatki ujęte były w programie ewidencji danych (udostępnionym przez Biuro Koordynacji Projektu Przeciwpowodziowego Dorzecza Odry i Wisły) jako wydatki Projektu OPDOW oraz w zestawieniu tabelarycznym wydatków w sprawozdaniach finansowych (miesięcznych i kwartalnych). Dane ujęte w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej przez PZMiUW oraz ze sprawozdaniem budżetowym tej jednostki, w szczególności sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2017 r. (Rb-28). Dane sprawozdawcze przekazywano w 2017 r. do BKP terminowo oraz w wymaganym zakresie i formie. (sprawozdania miesięczne, kwartalne i roczne).

(dowód: akta kontroli str.80 - 577)

Wydatki poniesione w ramach Projektu w 2017 r. przez PZMiUW były również przedmiotem audytu ze strony Biura Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły. Audytem objęto dokumenty rozliczeniowe na kwotę 7 123 270,73 PLN i nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 15 – 18)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie m.in. poniesienia w 2017 r. wydatków na realizację zadań Projektu OPDOW oraz sporządzenia sprawozdania z jego realizacji.

¹³ Badaniem objęto 14. wydatków poniesionych w 2017 r. na realizację Projektu OPDOW o łącznej wartości 24 527 500,88 PLN. Próba wybrana została losowo przy wykorzystaniu metody statystycznej MUS (ang: Monetary Unit Sampling) – Próbkowanie według jednostek pieniężnych.

¹⁴ Resettlement action plan – plan działań.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W ramach niniejszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, w związku czym Najwyższa Izba Kontroli, mając na uwadze postanowienia art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵ (dalej: „ustawa o NIK”), nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Wrocław, dnia 30 maja 2018 r.


Kontroler:
Ryszard Puchała

Główny specjalista kontroli państwowej



.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor



D.O. DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
.....
Podpis
Radosław Kujawiński



¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz.524.