



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.03.2023

Pan
Wojciech Zdanowicz
Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie
Urząd Morski w Szczecinie
pl. Stefana Batorego 4
70-207 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Urzędu Morskiego w Szczecinie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Morski w Szczecinie pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Zdanowicz, Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie ¹ , od 1 lipca 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Katarzyna Kozłowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/200/2022 z 30 grudnia 2022 r. 2. Jarosław Staniszewski, doradca prawny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/23/2023 z 27 stycznia 2023 r. (akta kontroli str.1-2, 14, 1899-1900)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Urzędu Morskiego w Szczecinie³, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych;– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego;– kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;– analizy stanu zobowiązań;– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;– analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

¹ Dalej: Dyrektor Urzędu.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dalej: Urząd.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wydatki Urzędu zostały dokonane na cele i w wysokościach określonych w planie finansowym dysponenta III stopnia w ramach wykonania budżetu państwa w 2022 r., w części 21-Gospodarka morska.

W wyniku szczegółowej kontroli 47,4% zrealizowanych przez Urząd wydatków budżetu państwa i 24,6% wydatków budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ i aktach wykonawczych do tej ustawy, z wyjątkiem kwoty 164,6 tys. zł⁶ (0,1% badanej próby wydatków). Została ona wydatkowana z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Analiza czterech postępowań⁷ o udzielenie zamówienia publicznego⁸, wykazała, że wydatków z ich tytułu dokonywano zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹ oraz zarządzeniem wewnętrznym nr 2 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z 14 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Morskim w Szczecinie¹⁰, z wyjątkiem kwoty o wartości 12 572,1 tys. zł dotyczącej dwóch zadań¹¹ przy udzieleniu których naruszono przepisy wskazanej ustawy.

W rezultacie wydatkowania środków finansowych osiągnięto cele prowadzonej działalności i uzyskano efekty rzeczowe.

Sprawozdania budżetowe Urzędu za 2022 r. i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sporządzono je terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań i był w pełni skuteczny.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczące badanych wydatków polegały w szczególności na:

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.; dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁶ Opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej (120,6 tys. zł) oraz – zawarte z pracownikami Urzędu umowy o dzieło na przygotowanie i przekazanie do archiwum zakładowego akt osobowych byłych pracowników (44 tys. zł).

⁷ W tym dwóch o wartości powyżej 130 tys. zł udzielonych z zastosowaniem przepisów o zamówieniach publicznych: pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D”* (wartość wydatku 234 tys. zł) oraz pn.: *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg* (wartość wydatku 12 338,1 tys. zł) oraz dwóch udzielonych na podstawie regulacji wewnętrznych pn. *Dostawa pięciu pław na potrzeby Urzędu Morskiego w Szczecinie* (wartość wydatku 145,9 tys. zł) oraz pn. *Dostawa środków czystości i artykułów higienicznych* (wartość wydatku 141,4 tys. zł).

⁸ Kwota wydatków dokonywanych w 2022 r. w ramach zamówień poddanych badaniu wyniosła 12 859,4 tys. zł.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.; dalej: ustawa pzp.

¹⁰ Dalej: regulamin udzielania zamówień.

¹¹ W tym pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D* oraz pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg* (zamówienie udzielone na część I pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica*).

- zakwalifikowaniu do wydatków niewygasających z końcem 2021 r.: środków finansowych, które mogły być zrealizowane w 2021 r. oraz zadań, odnośnie których działania w celu ich realizacji podjęto w terminie uniemożliwiającym dokonanie wydatków budżetowych w 2021 r.;
- nieprzeprowadzeniu analiz pod kątem zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej;
- zleceniu na podstawie umów o dzieło pracownikom Urzędu zadań zbieżnych z zakresami działania komórek organizacyjnych;
- udzieleniu zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki z pominięciem zaproszenia i przekazania wykonawcy niezbędnych informacji do przeprowadzenia postępowania;
- opublikowaniu ogłoszenia o wyniku postępowania z przekroczeniem terminu określonego w ustawie pzp;
- zawarciu umowy dotyczącej zamówienia publicznego o treści niezgodnej z wzorem umowy określonym w Specyfikacji Warunków Zamówienia¹² po modyfikacji;
- wyznaczeniu w ogłoszeniu o zamówieniu terminu składania ofert krótszego niż pełne 14 dni od dnia zamieszczenia tego ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych¹³;
- zawarciu w protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego danych niezgodnych z przebiegiem postępowania oraz jego dokumentacją;
- braku zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- niedokonaniu modyfikacji wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich, pomimo zmian obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2022 r. dochody wyniosły 6 162 tys. zł¹⁵ i były wyższe o 9% od kwoty ujętej w planie finansowym oraz niższe o 13% w porównaniu do roku ubiegłego. Dochody budżetowe uzyskano głównie z tytułów opłat za: czynsze, wynajem i dzierżawę pomieszczeń oraz infrastruktury techniczno-budowlanej, asystę holowniczą statków, karty bezpieczeństwa, inspekcje statków, dokumenty marynarzy, świadectwa marynarskie, egzaminy na stanowiska kapitana i oficera. Wyższa realizacja dochodów w odniesieniu do planu wynikała głównie z wpływów z tytułu: nałożonych kar pieniężnych na osoby fizyczne za zamiany zagospodarowania obszaru pasa technicznego; opłat przystaniowych, portowych, tonażowych;

¹² Dalej: SWZ.

¹³ Dalej: BZP.

¹⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ Według Rb-27 sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetu państwa za 2022 r. z 7 lutego 2023 r.

sprzedaży drewna w ramach prowadzonej gospodarki leśnej na administrowanych obszarach.

(akta kontroli str. 96, 309-310, 833, 1821-1826)

Na koniec 2022 r. wystąpiły należności do zapłaty w kwocie 9 155,4 tys. zł, które dotyczyły głównie kar umownych za odstąpienie od kontraktów z przyczyn leżących po stronie wykonawcy lub za zwłokę w wykonaniu przedmiotu zamówienia. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 8 928,7 tys. zł i były ponad czterokrotnie wyższe od zaległości na koniec 2021 r., co wynikało m.in. z nałożonych w 2022 r. kar za zwłokę w dostawie jednostki pływającej.

(akta kontroli str. 97-98, 309-310, 567-613, 833, 1826-1832)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 345 914,6 tys. zł¹⁶, co stanowiło 99,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wykonane wydatki były niższe o 157 706,7 tys. zł (31,3%), głównie z powodu zakończenia realizacji większości zadań inwestycyjnych dotyczących projektów współfinansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej¹⁷.

(akta kontroli str. 25-27, 60, 310-311, 846-848, 1833)

W 2022 r. plan wydatków budżetu państwa zwiększono per saldo środkami z rezerw celowych w wysokości 66 404,9 tys. zł. Z przyznanych środków wydatkowano 65 240,9 tys. zł¹⁸, tj. 98%. Nie wykorzystano kwoty w wysokości 1 164 tys. zł, w tym głównie z powodu przesunięcia na kolejny rok terminu wykonania części robót budowlanych oraz oszczędności przetargowych.

(akta kontroli str. 31-36, 39-43, 86-87, 489-490, 503-509, 658-690, 782-784)

Badanie 9,9% (6 599,9 tys. zł) kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych¹⁹ wykazało, że wykorzystano je w 82,4% (5 436,3 tys. zł) i zgodnie z przeznaczeniem. Nie wydatkowano kwoty 1 163,6 tys. zł z powodu przesunięcia na kolejny rok terminu wykonania części robót budowlanych²⁰ dotyczących projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020²¹

(akta kontroli str. 31-36, 41-43, 489-490, 657-735, 753-755, 760-781, 1898)

W 2022 r. świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 905,6 tys. zł²² i w porównaniu do 2021 r. były niższe o 155,2 tys. zł (14,6%). Dotyczyły one głównie

¹⁶ Według Rb-28 sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2022 r. z 6 lutego 2023 r.

¹⁷ W tym m.in. projektu pn. Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

¹⁸ Nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2022 r.

¹⁹ W tym środki z rezerwy celowej budżetu państwa nr 8 przeznaczone na sfinansowanie zadań pn.: *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (2 444,9 tys. zł); *Przebudowa wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień brzegowych na wysokości miejscowości Mielno* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (1 009,5 tys. zł); *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (3 145,5 tys. zł).

²⁰ W tym: z powodu niekorzystnych warunków atmosferycznych.

²¹ Środki zostały zablokowane decyzją Ministra Infrastruktury nr 21.4143.12.6.2022.BD.PORIM z 28 grudnia 2022 r.

²² Zrealizowano 99,5% planu po zmianach.

wydatków na: umundurowanie (35,5%); odzież i sprzęt BHP (18,4%); odprawy i odszkodowania (10,6%) oraz posiłki profilaktyczne (10,2%).

(akta kontroli str. 18-19, 21-23, 550-558)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w kwocie 113 423,6 tys. zł zgodnie z planem finansowym (98,4% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 21-23, 31-36, 86-87, 306-307, 550-558)

W 2022 r. wydatki na wynagrodzenia poniesiono zgodnie z planem finansowym. Wyniosły one 51 384,3 tys. zł, tj. o 759,2 tys. zł (1,5%) więcej niż w roku ubiegłym. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 6 502,7 zł i było wyższe o 5% w stosunku do roku ubiegłego (6 194,3 zł). Przeciętne zatrudnienie wyniosło 647 osób²³ i było niższe o 22 osoby w porównaniu do 2021 r. Z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wydatkowano 711,8 tys. zł, tj. o 56,1 tys. zł (8,6%) więcej niż w roku ubiegłym.

(akta kontroli str. 20, 29, 31-36, 61, 86-87, 99, 306-307, 313)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że *środki na wynagrodzenia ogółem były wyższe w 2022 r. niż w roku ubiegłym z uwagi na podwyższenie wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej (...) w stosunku do roku poprzedniego, zgodnie z ustawą budżetową. Nie pozwoliło to jednak na urealnienie płacy z uwagi na wysoki wskaźnik inflacji (...). Stan zatrudnienia (...) był niższy z kilku przyczyn: stosunek pracy w związku z przejściem na emeryturę w 2022 r. został rozwiązany przez 43 osoby, natomiast w roku 2021 przez 22 osoby. Jednocześnie wiele osób o specjalistycznym przygotowaniu zawodowym rezygnuje z pracy w poszukiwaniu (...) korzystniej wynagradzanej. Z uwagi na nieatrakcyjne wynagrodzenia (...) prowadzone nabory na wolne stanowiska pracy pozostają nierozstrzygnięte (...).*

(akta kontroli str. 310-311, 1834-1835)

W 2022 r. na okres dłuższy niż trzy miesiące zawarto 39 umów innych niż umowa o pracę²⁴, tj. o 10 więcej niż w roku ubiegłym. Z ich tytułu poniesiono wydatki o łącznej wartości 443,7 tys. zł, tj. o 29,9 tys. zł (7,2%) więcej w odniesieniu do 2021 r.

(akta kontroli str. 9, 30, 100-105)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że: *stosownie do zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli podjęto (...) przeprowadzanie procedury zamówień publicznych mającej na celu wybór wykonawców prac zachowując konkurencyjność. Efektem był brak ofert, a w konsekwencji zlecenie pracy w ramach umowy – zlecenia, w tym również pracownikom Urzędu. Dotyczy to w szczególności usług sprzątnia w placówkach oddalonych od siebie i siedziby głównej lub większych placówek Urzędu (...) o kilkadziesiąt kilometrów, np. Stepnica i Wolin, gdzie powierzchnie do sprzątnia w budynku wynoszą ok 26,5 m². Są to placówki jednoosobowe lub z nielicznym składem osobowym. Ponadto zawarto umowy z pracownikami na prowadzenie nadzoru inwestorskiego na czas realizacji zadania inwestycyjnego, nadzór inwestorski wymagany jest przepisami prawa budowlanego a pracownicy Urzędu nie mają tych czynności w zakresie obowiązków wynikających z umowy o pracę. Złożone oferty zewnętrzne były wyższe (...), zatrudnienie pracowników Urzędu za znacznie niższą kwotę mających w tym zakresie wymagane uprawnienia było w pełni uzasadnione ekonomicznie (...). Rekomendacje KPRM dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej nie stanowią prawa, są jedynie wytycznymi i wskazówkami, ze wszech miar czynimy*

²³ Według sprawozdania Rb-70.

²⁴ W tym 31 z własnymi pracownikami.

starania aby stosować się do zaleceń w nich zawartych. Urząd posiada majątek o znacznej wartości, zawarcie umowy zlecenia w sezonie letnim i powierzenie np. motorówki na patrolowanie obszarów o dużym natężeniu ruchu żaglówek, motorówek, skuterów wodnych, jachtów itp. na akwenu wodnym osobie obcej stanowi znaczne ryzyko. Pracownik Urzędu ma świadomość odpowiedzialności zarówno materialnej jak i osobistej.

(akta kontroli str. 311, 1835, 1838-1842)

Do planu wydatków majątkowych Urzędu zakładającego realizację 26 zadań o wartości 174 114 tys. zł, wprowadzono w trakcie roku 12 zadań na kwotę 7 065 tys. zł. Zrezygnowano z realizacji 17 zadań o łącznej wartości 9 185 tys. zł, w tym głównie z powodu m.in.: przedłużających się procedur uzyskiwania zgód i decyzji uniemożliwiających realizację prac budowlanych, dofinansowania innych priorytetowych zadań związanych z zakupem energii elektrycznej, ciepłej i gazu oraz usług ochrony mienia. W wyniku dokonanych zwiększeń / zmniejszeń obejmujących 21 zadań, plan po zmianach wyniósł 232 767,8 tys. zł. Na zadania inwestycyjne wydatkowano ogółem 231 585,4 tys. zł, tj. 99,5% planu. Nie wykorzystano 1182,4 tys. zł z powodu, przesunięcia na kolejny rok terminu wykonania części robót budowlanych²⁵ dotyczących projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020 (zadanie wykonane w 2022 r. w części)²⁶, a także oszczędności powstałych przy realizacji zadań.

(akta kontroli str. 21-27, 31-36, 48-60, 86-87, 306-307, 490, 492-494, 513-526, 615-697, 1832)

Zobowiązania na koniec 2022 r. wyniosły 6 245 tys. zł i były niższe o 328,6 tys. zł (5%) w stosunku do roku ubiegłego. Największy udział (3 347,9 tys. zł, tj. 53,6%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, które w porównaniu do 2021 r. wzrosły o 1,8%. Pozostałe najwyższe kwoty zobowiązań dotyczyły opłat za energię elektryczną (575,4 tys. zł). W 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania przeterminowane oraz według stanu na koniec 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W 2022 r. poniesiono wydatek w wysokości 115,53 zł z tytułu odsetek za decyzję za zajęcie pasa drogowego, która nie została opłacona w terminie przez wykonawcę zadania związanego z zajęciem pasa drogowego. Wykonawca po obciążeniu go kwotą wynikającą z należności głównej²⁷ wraz z odsetkami, uregulował zobowiązanie wobec Urzędu.

(akta kontroli str. 10, 373, 455-482, 846-848, 951-995)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że: (...) spadek zobowiązań (...) wynika z uregulowania do końca grudnia większej części zobowiązań dotyczących świadczenia usług z tytułu utrzymania czystości, ochrony i monitoringu. Ponadto w 2022 r. zakończono większość projektów UE, stąd zobowiązania w § 6059 uległy znacznemu zmniejszeniu w porównaniu do roku poprzedniego. Zmniejszenie zobowiązań w § 4530 wynika z mniejszej wartości faktur w grudniu od których Urząd może odliczyć podatek VAT (powiązane ze sprzedażą opodatkowaną).

(akta kontroli str. 311, 1835)

W wykazie planowanych wydatków budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasną z upływem roku budżetowego ujęto wydatki o wartości ogółem 8 354,2 tys. zł w tym

²⁵ W tym: z powodu niekorzystnych warunków atmosferycznych.

²⁶ Środki w wysokości 1 163,6 tys. zł zostały zablokowane decyzją Ministra Infrastruktury nr 21.4143.12.6.2022.BD.PORIM z 28 grudnia 2022 r.

²⁷ Należność główna wyniosła 660 zł oraz koszty upomnienia 16 zł.

na osiem zadań zaplanowanych ustawą budżetową²⁸. W terminie do 30 listopada 2022 r. wydatkowano całą zaplanowaną kwotę. Prawidłowo prowadzono ewidencję środków przeniesionych do wydatkowania w 2021 r. W wyniku objęcia szczegółowym badaniem pięciu zadań o wartości ogółem 7 461,9 tys. zł²⁹, stwierdzono, że środki zostały wydatkowane w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Pomimo powyższego do wydatków niewygasających z końcem 2021 r. niezasadnie zakwalifikowano środki w wysokości 745,1 tys. zł z przeznaczeniem na zadanie pn. *Budowa opaski brzegowej w Jarosławcu na terenie Centralnego Poligonu Sił Powietrznych*, które mogły być zrealizowane w 2021 r. Ponadto do wykazu wydatków niewygasających z końcem 2021 r. zgłoszono zadania pn.: *Sztuczne zasilanie w miejscowości Ustronie Morskie (km 333,40-333,90)* o wartości 2 720 tys. zł oraz *Sztuczne zasilanie w miejscowości Kołobrzeg (km 319,500-320,500)* o wartości 935 tys. zł, odnośnie których działania celem ich realizacji podjęto w terminie uniemożliwiającym dokonanie wydatków budżetowych w 2021 r. Nieprawidłowości zostały opisane w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.874-885, 996-1327, 1679-1681, 1685-1698, 1742-1743, 1764-1807, 1854-1855, 1898)

Badaniem objęto realizację wydatków Urzędu w wysokości 163 807 tys. zł, tj. 47,4% wydatków. Przeprowadzono je na próbie wydatków dobranych losowo metodą MUS³⁰ na podstawie udostępnionych danych z systemu finansowo-księgowego (zapisy księgowe odpowiadające pozapłacowym wydatkom na kwotę ogółem 163 117,7 tys. zł³¹ oraz celowo 689,3 tys. zł³²). Wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym, tj. na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, zgodnie z warunkami zawartych umów i przepisami obowiązującymi jednostki sektora finansów publicznych z wyjątkiem wydatków w kwocie 164,6 tys. zł³³ tj. 0,1% badanej próby wydatków Urzędu.

(akta kontroli str. 304-305, 314,511-512, 559-562, 566-614, 1731-1741)

W latach 2021-2022 wydatki na energię elektryczną wyniosły odpowiednio 3 163,6 tys. zł oraz 2 662,9 tys. zł³⁴.

²⁸W tym o wartości: 1 981 tys. zł - Remont pokrycia dachu na budynkach: Latarni Morskiej w Świnoujściu oraz Czerwonego Ratusza w Szczecinie; 53,8 tys. zł - Wykonanie aktualizacji analizy kosztów i korzyści dla projektu pn. *Modernizacja toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m*; 252 tys. zł - Wykonanie projektu odbudowy stawy zachodniej III bramy torowej po kolizji, wraz z pracami towarzyszącymi; 1 080,8 tys. zł - Wykonanie modernizacji obiektu i terenu nieruchomości Punktu Obserwacyjnego w Świnoujściu; 585,5 tys. zł - Dostawa z montażem dwóch urządzeń dźwigowych do budynku Urzędu Morskiego w Szczecinie; 935 tys. zł - Sztuczne zasilanie w miejscowości Kołobrzeg (km 333,40 - 333,90); 2 720 tys. zł - Sztuczne zasilanie w miejscowości Ustronie Morskie (km 319,500-320,500); 745,1 tys. zł - Budowa opaski brzegowej w Jarosławcu na terenie Centralnego Poligonu Sił Powietrznych.

²⁹W tym o wartości: 1 981 tys. zł - Remont pokrycia dachu na budynkach: Latarni Morskiej w Świnoujściu oraz Czerwonego Ratusza w Szczecinie; 1 080,8 tys. zł - Wykonanie modernizacji obiektu i terenu nieruchomości Punktu Obserwacyjnego w Świnoujściu; 935 tys. zł - Sztuczne zasilanie w miejscowości Kołobrzeg (km 333,40 - 333,90); 2 720 tys. zł - Sztuczne zasilanie w miejscowości Ustronie Morskie (km 319,500-320,500); 745,1 tys. zł - Budowa opaski brzegowej w Jarosławcu na terenie Centralnego Poligonu Sił Powietrznych.

³⁰Próbę do badania wyznaczono ze zbioru zapisów księgowych, z którego wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych (ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości) oraz transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 1 tys. zł).

³¹W tym kwota 158 561,2 tys. zł dotyczyła wydatków majątkowych.

³²W tym kwota: 145,9 tys. zł dotyczyła wydatków majątkowych oraz 357,9 tys. zł stanowiła poniesione w 2022 r. wydatki z tytułu opłaty za dystrybucję energii elektrycznej.

³³Opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej (120,6 tys. zł) oraz zawarte z pracownikami Urzędu umowy o dzieło na przygotowanie i przekazanie do archiwum zakładowego akt osobowych byłych pracowników (44 tys. zł).

³⁴W tym na podstawie umowy kompleksowej nr E.2807.6.5.20 zawartej 26 listopada 2020 r. z Enea S.A. na sprzedaż energii elektrycznej (ze zm.)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: w celu zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej o 10% (...) wystosował pismo okólne nr 1 z dnia 28 października 2022 r. w sprawie ograniczenia zużycia energii i wprowadzenia dobrych praktyk w Urzędzie, nad przestrzeganiem którego nadzór sprawują kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych. Wydział Energetyczny rozpoczął procedurę wymiany oświetlenia we wszystkich placówkach Urzędu na energooszczędne LED. W tym celu złożono zamówienie na nowe oprawy i świetlówki. Od początku bieżącego roku postępują prace wymiany ww. oświetlenia (...). Wydział Energetyczny nadzorował także wykonanie (...) projektu na wymianę oświetlenia w budynkach Czerwonego Ratusza i Kapitanatu Portu w Szczecinie (...). Dokonano redukcji oświetlenia zewnętrznego (...). W tym celu wyłączone zostały niektóre źródła światła (...).

Przeprowadzona analiza wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w trzech punktach poboru energii elektrycznej³⁵ o łącznej wartości 392,7 tys. zł³⁶ wykazała, że w:

- 1) PPE nr 590310600029969366 (Baza Oznakowania Nawigacyjnego Urzędu Morskiego w Szczecinie) oraz 590310600007148493 (Ratusz Szczecin) maksymalna moc pobrana kształtowała się w poszczególnych okresach rozliczeniowych odpowiednio: od 44 kW do 154 kW (od 11% do 37% mocy umownej wynoszącej 419 kW) oraz od 105 kW do 153 kW (od 62% do 90% mocy umownej wynoszącej 170 kW).

Zastępca Dyrektora ds. Oznakowania Nawigacyjnego wyjaśnił m.in., że: Baza Oznakowania Nawigacyjnego (...) pełni funkcję zapasowego stanowiska kierowania działaniami Urzędu, co wynika z ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. w sprawie wykazu usług kluczowych oraz progów istotności skutku zakłócającego incydentu dla świadczenia usług kluczowych (...). Dokładna rola Bazy (...) należy do informacji niejawnych. Jest to jednak tylko jeden z aspektów, dla których moc umowna w obiekcie wymaga posiadania zwiększonego zapasu energetycznego, konieczna jest także gotowość Bazy do przyjęcia i obsługi większych jednostek pływających należących do Urzędu (o poborze prądu do 125A (...)). Ważny przy tym wszystkim jest także charakter pracy Bazy Oznakowania, który jest odmienny od np. zakładu produkcyjnego wykorzystującego w godzinach pracy pełną moc. Wiele urządzeń w obiekcie działa doraźnie, wtedy kiedy są potrzebne, zazwyczaj nie wszystkie w tym samym czasie. Natomiast nie można wykluczyć i trzeba wręcz zabezpieczyć sytuację, w której wszystkie urządzenia będą w użyciu jednocześnie. Taka sama sytuacja jest z jednostkami pływającymi. Jednostki należące do Urzędu Morskiego w Szczecinie stacjonują w kilku miejscach, w zależności od potrzeb ich wykorzystania (...). Mogą być miesiące kiedy w Bazie nie stacjonują żadne jednostki, ale także mogą być takie, w których przyplyną wszystkie, a więc może wystąpić kulminacja ze względu na wykonywanie statutowych zadań urzędu i musi zostać zapewnione im zasilenie. Ze względu na pełnioną funkcję Baza musi utrzymać gotowość do zapewnienia mocy umownej przez cały rok.

- 2) PPE nr 590310600007225002 (Stacja Transformatora „Nawigacja II” w Świnoujściu) i nr 590310600007148493 (Ratusz Szczecin), nie przeprowadzono analiz pod kątem zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej. Ogółem we wskazanych PPE, opłaty za

³⁵ Dalej: PPE.

³⁶ W tym kwota 34,8 tys. zł stanowiła zobowiązanie 2022 r. z terminem płatności w 2023 r.; łącznie objęto badaniem 36 faktur z tytułu usług dystrybucji energii elektrycznej za okres od stycznia do grudnia 2022 r.

ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej za okres od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosły 131,7 tys. zł brutto, w tym w 2022 r. poniesiono wydatki w wysokości 120,6 tys. zł brutto³⁷. Nieprawidłowość została opisana szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto w wyniku analizy dwóch umów o dzieło o wartości ogółem 44 tys. zł, stwierdzono, że zlecano pracownikom Urzędu zadania zbieżne z zakresami działania komórek organizacyjnych. Nieprawidłowość została opisana szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11, 106-305, 314-370, 375-376, 511-512, 521-549, 559-562, 566-614, 1539-1576, 1675-1681, 1699-1741, 1744-1763, 1768, 1792-1801, 1892-1894)

W 2022 r. z zastosowaniem przepisów ustawy pzp udzielono 53 zamówień publicznych o łącznej wartości 102 612,1 tys. zł³⁸. Szczegółowym badaniem objęto przeprowadzone na podstawie ustawy pzp dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w tym pn.: *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg*³⁹ oraz pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D”*⁴⁰, a także dwa postępowania o wartości poniżej 130 tys. zł⁴¹ (pn.: *Dostawa pięciu pław na potrzeby Urzędu Morskiego w Szczecinie*⁴² oraz *Dostawa środków czystości i artykułów higienicznych*⁴³).

Wydatków dokonywano zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych⁴⁴, z wyjątkiem kwoty o wartości 12 572,1 tys. zł dotyczącej zadań pn.: *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg*⁴⁵ oraz pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D”*⁴⁶, przy udzieleniu których naruszono przepisy ustawy pzp, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1328-1349, 1357-1368, 1463-1538, 1577-1678, 1682-1684, 1748-1763, 1808-1820)

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach publicznych zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w wymaganym terminie, tj. do 1 marca 2023 r. Wywiązano się z obowiązku publikacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r., jednak nie zapewniono jego aktualności w zakresie czterech postępowań o wartości szacunkowej ogółem 3 508,4 tys. zł, udzielonych

³⁷ W tym kwota 11 tys. zł stanowiła zobowiązanie 2022 r. z terminem płatności w 2023 r.

³⁸ Wartość umów bez podatku od towarów i usług.

³⁹ Zamówienie klasyczne o wartości szacunkowej 16 241,6 tys. zł (w tym część I 11 279,6 tys. zł oraz część II 4 962 tys. zł), zamówienie udzielone na część I pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica* w trybie podstawowym bez negocjacji; wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2022 r. wyniosły 12 338,1 tys. zł; zamówienie na część II pn. *Budowa ostróg brzegowych w miejscowości Kołobrzeg* zostało unieważnione.

⁴⁰ Zamówienie klasyczne o wartości szacunkowej 234 tys. zł (54 819,76 euro) udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki; wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2022 r. wyniosły 234 tys. zł brutto.

⁴¹ Bez stosowania przepisów ustawy pzp.

⁴² Wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2022 r. wyniosły 145,9 tys. zł brutto.

⁴³ Wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2022 r. wyniosły odpowiednio: 141,8 tys. zł oraz 141,4 tys. zł brutto.

⁴⁴ Ustawa pzp oraz zarządzenie wewnętrzne nr 2 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z 14 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Morskim w Szczecinie; dalej: regulamin udzielania zamówień.

⁴⁵ Wartość wydatku w 2022 r. na część I pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica* wyniosła 12 338,1 tys. zł.

⁴⁶ Wartość wydatku w 2022 r. wyniosła 234 tys. zł.

w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 305 ust. 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy pzp, co zostało opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1357-1538, 1676-1678, 1747-1748, 1808-1810, 1812-1820, 1895)

Ustalenia niniejszej kontroli potwierdziły wykonanie wniosków, sformułowanych w wyniku kontroli *P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r.- wykonanie planu finansowego Urzędu Morskiego w Szczecinie*, dotyczących⁴⁷: stosowanie trybów konkurencyjnych w przypadku udzielania zamówienia na usługi pocztowe; dokonywanie wydatków poniżej 30 tys. euro w sposób oszczędny oraz z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; dokonywania zmian kontraktów jedynie przed upływem terminu ich obowiązywania; zawiadamiania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki w przypadkach wskazanych obowiązującymi przepisami; żądania od wykonawców jedynie niezbędnych dokumentów do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; zawierania w umowach zlecenia z osobami fizycznymi uregulowań zgodnych ze stanem faktycznym; dokonywania zmian w umowach zawartych z osobami fizycznymi wyłącznie przez Strony kontraktu.

Nie zrealizowano natomiast wniosku o: wyeliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych zbieżnych z zakresem obowiązków pracowników i komórek organizacyjnych Urzędu oraz rzetelne dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 106-122, 559-562, 1731-1741, 1856-1891)

W wyniku poniesionych w 2022 r. nakładów finansowych uzyskano m.in. następujące efekty rzeczowe:

- zaprojektowano oraz wykonano roboty budowlane i pogłębiarskie toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m, w wyniku czego udrożniono tor wodny dla statków o większej ładowności i zanurzeniu (204 146,4 tys. zł)⁴⁸;
- wykonano ostrogi brzegowe w rejonie miejscowości Mielno oraz opaski brzegowe w rejonie miejscowości Mielno i Pleśna, w wyniku czego zabezpieczono szczególnie narażone na erozję odcinki wybrzeża morskiego administrowanego przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, co w konsekwencji miało wpływ na poziom ochrony przed skutkami powodzi od strony morza mieszkańców, ich mienia oraz infrastruktury obszarów pasa nadbrzeżnego (5 063,5 tys. zł)⁴⁹;
- wykonano⁵⁰ roboty budowlane pn.: *Rozbudowa Pomostu Rybackiego nr 1 w Niechorzu wraz z usunięciem dalby* (324,3 tys. zł); *Przebudowa Nabrzeża Południowego w Basenie Rybackim oraz nabrzeża postojowego rybackiego w basenie nr 2 w Trzebieży* (680,3 tys. zł); *Przebudowa falochronu zachodniego i wschodniego wraz z umocnieniem brzegowym wschodnim w Mrzeżynie*⁵¹ (3 211,4 tys. zł); co miało wpływ na bezpieczeństwo żeglugi morskiej oraz

⁴⁷ Ze względu na przejęcie od 1 kwietnia 2020 r. przez Urząd Morski w Szczecinie zadań zniesionego Urzędu Morskiego w Słupsku, faktyczne wykonanie wniosku o ustalenia wartości szacunkowej zamówienia na usługi sprzątnięcia obiektów Urzędu jako łącznej wartości zamówienia dla wszystkich obiektów możliwe będzie przy kolejnej kontroli budżetowej.

⁴⁸ W ramach projektu pn. *Modernizacja toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m*, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

⁴⁹ W ramach projektu pn. *Przebudowa wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień brzegowych na wysokości miejscowości Mielno*, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

⁵⁰ W ramach projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież*, Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020.

⁵¹ Zadanie wykonane w części.

pozwoлиło na realizację statutowych zadań Urzędu dotyczących utrzymania obiektów i budowy infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich;

- zrealizowano zadanie pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinku brzegu morskiego w miejscowościach Niechorze i Pogorzelica (km 364,30-365,95)*⁵², w wyniku którego wykonano 15 ostróg na długość 1,65 km linii brzegowej zabezpieczonej przed zjawiskiem erozji i powodzi od strony morza (12 338,1 tys. zł);
- zmodernizowano obiekt i teren nieruchomości punktu obserwacyjnego przy ul. Ku Morzu w Świnoujściu, co poprawiło warunki pracy pracowników, stan techniczny i estetykę obiektu (1 987,6 tys. zł⁵³);
- zakupiono trzy samochody dla grup inspekcyjnych do nadzoru obejmującego zespół portowy w Świnoujściu, Port w Kołobrzegu oraz Darłowie (451,8 tys. zł);
- zakupiono pławy dzienne, celem ujednoczenia oznakowania (145,9 tys. zł).
(akta kontroli str. 48-60, 559-562, 615-620, 623-648, 657-697)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do wydatków niewygasających z końcem 2021 r. niezasadnie zakwalifikowano środki w wysokości 745,1 tys. zł z przeznaczeniem na zadanie pn. *Budowa opaski brzegowej w Jarosławcu na terenie Centralnego Poligonu Sił Powietrznych*, które mogły być zrealizowane w 2021 r.

Wnioskowano o ujęcie w wykazie wydatków, które nie wygasną z upływem 2021 r., środków finansowych w wysokości 745 092 zł z przeznaczeniem na zadanie pn. *Budowa opaski brzegowej w Jarosławcu na terenie Centralnego Poligonu Sił Powietrznych*, pomimo że zadanie zostało wykonane 17 grudnia 2021 r. (tj. w terminie zgodnym z umową), a także odebrane bez zastrzeżeń 28 grudnia 2021 r. protokołem odbioru końcowego robót budowlanych i przyjęte na stan środków trwałych 31 grudnia 2021 r.

W skierowanym 24 listopada 2021 r. do Ministerstwa Infrastruktury wniosku o ujęcie wskazanego wydatku jako niewygasającego w 2021 r. podano jedynie hipotetyczne przesłanki, które mogłyby ewentualnie wpłynąć na wydłużenie prac (tj. pandemia COVID, niekorzystne warunki pogodowe). W terminie wnioskowania o ujęcie wskazanych wydatków jako niewygasających w 2021 r., ani po jego upływie nie wystąpiły okoliczności powodujące opóźnienie w realizacji inwestycji. Faktura za wykonane zadanie wpłynęła do Urzędu 30 grudnia 2021 r. (płatność została dokonana 12 stycznia 2022 r.).

(akta kontroli str. 996-1007, 1093-1136, 1137-1164, 1742-1743, 1854-1855)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *Urząd Morski w Szczecinie zwrócił się do Ministerstwa Infrastruktury o ujęcie zadania do środków niewygasających z upływem roku 2021 wskazując uzasadnienia prawidłowo. Przewidziano wszystkie możliwe zagrożenia dla realizacji robót budowlanych. W 2021 r. panowała pandemia COVID, w związku z tym istniało prawdopodobieństwo wystąpienia choroby w grupie pracowników, co mogłoby spowodować unieruchomienie do działań całej ekipy budowlanej mającej ze sobą kontakt w czasie prowadzonych prac.*

⁵² W ramach Programu Ochrony Brzegów Morskich.

⁵³ Tj. kwota wydatkowana z budżetu państwa w ramach wydatków majątkowych w 2022 r. bez wydatków niewygasających z 2021 r.

Takie założenia można nazwać hipotetycznymi, ponieważ Zamawiający nie mógł przewidzieć zakażenia w 100%. Jeśli zaś chodzi o uzasadnienie związane ze zjawiskami pogodowymi to Zamawiający na bieżąco śledził prognozy pogody, które w listopadzie 2021 r. już przewidywały długotrwałe i silne sztormy. Nie uwzględnienie tego typu zagrożeń dla niezrealizowania umowy byłoby nieodpowiedzialne ze strony Zamawiającego i narażałoby budżet Państwa na niewydatkowanie środków finansowych w całości (umowa z Wykonawcą była już podpisana przed złożeniem wniosku o środki niewygasające z upływem roku 2021). Zadanie zlokalizowane było w rejonie wybrzeża gdzie warunki pogodowe oraz kierunek wiatru umożliwiały Wykonawcy zakończyć zakładany w umowie zakres zadania (roboty wykonywane z łądu) w terminie umownym. W długoterminowych prognozach pogody siła wiatru i jego kierunek są znane na dany dzień, jednak w czasie trwania samego zjawiska w różnych lokalizacjach na wybrzeżu kierunki wiatrów ulegają ciągłej zmianie i są niemożliwe do oceny z miesięcznym wyprzedzeniem. Jednak zagrożenie było realne i w związku z tym, zgłoszono zadanie do środków niewygasających z rokiem 2021 r. Uzasadnienie przesłane do Ministerstwa, a tym samym zgłoszenie do środków niewygasających z upływem roku 2021 nastąpiło w dniu 24 listopada 2021 r. oraz zostało przez Ministerstwo zaakceptowane. Tym samym środki finansowe zostały przyznane rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2022r. COVID nie wystąpił, jak również Wykonawca nie zgłosił Zamawiającemu dni, w których nie mógł wykonywać zadania ze względu na utrudnienia atmosferyczne, w związku z tym, udało się zadanie zakończyć w terminie umownym. Na zmianę w planie środków niewygasających z upływem roku 2021 nie było już możliwości ze względu na zaawansowanie prac nad rozporządzeniem. Zadanie zostało odebrane zgodnie z zapisami umowy w dniu 28 grudnia 2021 r. Faktura wpłynęła (...) 30 grudnia 2021 r. z terminem płatności zgodnie z umową do 30 dni od dnia otrzymania faktury. Należy wspomnieć, iż przyjęcie środka trwałego determinuje dzień rozpoczęcia użytkowania środka trwałego zatem, w związku z tym, iż budowa opasek brzegowych nie wymaga pozwolenia na budowę i nie wymaga zgłoszenia na pozwolenie na użytkowanie, przyjęto powstałą opaskę na stan 31 grudnia 2021 r. i w kolejnym miesiącu zostało rozpoczęte naliczanie amortyzacji. Zdaniem NIK rozwiązanie dotyczące wydatków niewygasających stanowi co do zasady odstępstwo od reguły roczności budżetu i powinno mieć charakter jedynie incydentalny. Zgodnie z art. 109 ust. 1, 3 oraz 4 ustawy o finansach publicznych, ustawa budżetowa jest podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym i jest uchwalana na okres roku budżetowego, przy czym rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Wykonanie zadania odbyło się zgodnie z umową i zostało 17 grudnia 2021 r. zgłoszone przez Wykonawcę do odbioru. Zamówienie odebrano bez zastrzeżeń 28 grudnia 2021 r., a także przyjęto na stan środków trwałych 31 grudnia 2021 r. Również w momencie zgłoszenia wydatku jako niewygasającego, nie miały miejsca żadne okoliczności powodujące opóźnienie w wykonaniu zadania. Podane hipotetyczne przesłanki, które mogłyby ewentualnie wpłynąć na wydłużenie prac (tj. pandemia COVID, niekorzystne warunki pogodowe), również nie wystąpiły w trakcie realizacji kontraktu.

(akta kontroli str. 1679-1681, 1764-1765)

2. Do wykazu wydatków niewygasających z końcem 2021 r. zgłoszono zadania pn. Sztuczne zasilanie w miejscowości Ustronie Morskie (km 333,40-333,90) o wartości: 2 720 tys. zł oraz pn. Sztuczne zasilanie w miejscowości Kołobrzeg

(km 319,500-320,500) o wartości 935 tys. zł, odnośnie których działania celem ich realizacji, w tym organizację procedur przetargowych, podjęto w terminie uniemożliwiającym dokonanie wydatków budżetowych w 2021 r.

Urząd jako wykonawca budżetu posiadał wiedzę o możliwości realnego wykonania upoważnienia do tych wydatków (tj. faktycznej płatności) dopiero w 2022 r., ponieważ:

- ostateczny termin realizacji zadań przez wykonawców ustalono do 30 grudnia 2021 r., w tym na podstawie umów zawartych 5 listopada 2021 r. (termin realizacji wyznaczono do 55 dni od dnia podpisania umowy); termin odbioru końcowego wyznaczono do siedmiu dni od dnia przygotowania przez wykonawcę dokumentacji odbiorowej; termin płatności faktury ustalono do 30 dni od daty jej otrzymania;
- postępowanie o udzielenie zamówienia z zastosowaniem ustawy prawo zamówień publicznych, wszczęto 28 września 2021 r. z wyznaczonym terminem składania ofert do 13 października 2021 r.

Ponadto w skierowanym 24 listopada 2021 r. do Ministerstwa Infrastruktury wniosku o ujęcie wskazanego wydatku jako niewygasającego w 2021 r. podano hipotetyczne przesłanki, które mogłyby ewentualnie wpłynąć na wydłużenie prac (tj. pandemia COVID, niekorzystne warunki pogodowe). W terminie wnioskowania o ujęcie wskazanych wydatków jako niewygasających w 2021 r. nie wystąpiły okoliczności powodujące opóźnienie w realizacji inwestycji. Dopiero po tym terminie, tj. 28 grudnia 2021 r. (w tym dwa dni przed umownym zakończeniem prac) wykonawca powiadomił Zamawiającego o przeszkodach w terminowym wykonaniu zadania ze względu na niekorzystne warunki atmosferyczne. Zadania zostały faktycznie wykonane w 2022 r.

(akta kontroli str. 996-1007, 1093-1136, 1165-1327, 1685-1698, 1742-1743, 1854-1855)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *w dniu 28 września 2021 r. ogłoszono postępowanie przetargowe na wykonanie przedmiotowych zadań (...). W dniu ogłoszenia przetargu dla obu części zakładane terminy przewidywały zakończenie i odbiór robót do połowy grudnia 2021 r. W dniu 13 października 2021 r. nastąpiło otwarcie ofert. Okazało się, iż zaplanowane pierwotnie środki są niewystarczające, aby podpisać umowy na realizację zadań. W tym samym dniu (...) skierowano do Ministerstwa Infrastruktury wnioski o zmianę w planie finansowym Programu Ochrony Brzegów Morskich i przeniesienie środków finansowych powstałych z oszczędności poprzetargowych z innych zadań planowanych do realizacji w ramach POBM na zadania: Sztuczne zasilanie Kołobrzeg (km 333,40-333,90) oraz Sztuczne zasilanie w miejscowości Ustronie Morskie (km 319,500-320,500). Decyzja nr 21.3122.2.15.2021.ZW z dnia 3 listopada 2021 r. o zmianie planu finansowego przekazana przez Ministerstwo Infrastruktury umożliwiła zawarcie umów. Jednak nie można było już zmienić terminu na realizację zadania uwzględnionego w procedurze przetargowej i jeśli nie zawarto by umowy należałoby przetarg unieważnić, a ogłoszenie kolejnego postępowania nie byłoby możliwe ze względu na niewystarczający czas na jego realizację. Ponadto zapisy ustawy pzp chroniące Wykonawcę i wprowadzające potrzebę zawierania w umowach planowanego terminu zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach (art. 436 pkt.1 ustawy pzp) a nie w formie wskazania konkretnej daty na realizację doprowadziły w tym przypadku do sytuacji, że z uwagi na brak środków w odpowiedniej wysokości na realizację zamówienia, termin na realizację wykonania zamówienia stał się*

niekorzystny dla Zamawiającego i przypadł na koniec grudnia. Należy podkreślić, że zamówienie było przygotowane odpowiednio a przedmiotowa sytuacja wystąpiła niezależnie od Zamawiającego. Sztuczne zasilanie w Ustroniu Morskim oraz Kołobrzegu m.in. na wysokości latarni morskiej były zadaniami priorytetowymi, aby zabezpieczyć brzeg morski oraz zaplecze przed zniszczeniami. Konieczna zatem była realizacja przedmiotowych zadań. W 2021 r. panowała pandemia COVID, w związku z tym istniało prawdopodobieństwo wystąpienia choroby w grupie pracowników, co mogłoby spowodować unieruchomienie do działań całej ekipy budowlanej mającej ze sobą kontakt w czasie prowadzonych prac. Takie założenia można nazwać hipotetycznymi, ponieważ Zamawiający nie mógł przewidzieć zakażenia w 100%. Jeśli zaś chodzi o uzasadnienie związane ze zjawiskami pogodowymi to Zamawiający na bieżąco śledził prognozy pogody, które w listopadzie 2021 r. już przewidywały długotrwałe i silne sztormy. Nie uwzględnienie tego typu zagrożeń dla niezrealizowania umowy byłoby nieodpowiedzialne ze strony Zamawiającego i narażałoby budżet Państwa na niewydatkowanie środków w całości (umowa z Wykonawcą była już podpisana przed złożeniem wniosku o środki niewygasające z upływem roku 2021). Zamawiający był w ciągłym kontakcie z Wykonawcą i wiedział jakie panują warunki pogodowe na morzu i plaży. Wiedział również, śledząc prognozy pogody, iż będą one długotrwałe i wiedział, że planowane będzie przedłużenie umów ze względu na występujące okoliczności u Wykonawcy. Wykonawca, aby codziennie nie składać wniosku o wydłużenie umowy, zgłosił w jednym wniosku wszystkie dni (do dnia 28 grudnia), które powodowały niemożliwość wykonywania prac, co wyeliminowało mnożenie podpisanych aneksów związanych ze zmianą terminu realizacji umowy.

Zdaniem NIK organizacja procedur zakupowych mieści się w granicach zwykłego ryzyka związanego z działalnością każdego podmiotu zobowiązanego do stosowania ustawy pzp. W konsekwencji postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego planowanego do realizacji na dany rok budżetowy, powinno być wszczęte w terminie umożliwiającym po otwarciu ofert ewentualność wnioskowania o zwiększenie zaplanowanych pierwotnie środków i możliwości realnego wykonania upoważnienia do wydatków. Zgodnie z art. 109 ust. 1, 3 oraz 4 ustawy o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest uchwalana na okres roku budżetowego ustawa budżetowa, przy czym rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Odstępstwem od reguły roczności budżetu jest rozwiązanie dotyczące wydatków niewygasających i powinno mieć ono co do zasady jedynie incydentalny charakter. Tym samym działania celem realizacji zadań, powinny być podjęte na tyle wcześnie, aby możliwe było dokonanie wydatku zgodnie z jego rocznym planowaniem, w tym planowaniem wydatków w programach wieloletnich.

(akta kontroli str. 1679-1681, 1765-1766)

3. Nie przeprowadzono analiz pod kątem zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadku PPE nr 590310600007225002 (Stacja Transformatora „Nawigacja II” w Świnoujściu) i nr 590310600007148493 (Ratusz Szczecin).

W 2022 r. w przypadku wskazanych PPE, opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej za okres od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosły ogółem 131,7 zł tys. brutto, w tym w 2022 r. poniesiono wydatki w wysokości 120,6 tys. zł

brutto⁵⁴. Nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, w tym nie przeprowadzono analizy w zakresie opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadkach ponoszenia wysokich opłat za jej ponadumowny pobór, co było niezgodne z 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie art. 44 ust. 3 pkt 1 wskazanej ustawy, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli str. 123-298, 304-305, 314-326, 339-350, 542-549)

Zastępca Dyrektora ds. Oznakowania Nawigacyjnego oraz Naczelnik Wydziału Energetycznego wyjaśnili m.in., że: *Wydział Energetyczny nie prowadzi analiz z rozbiorem kosztów na poszczególne składniki, prowadzone są bilanse zużycia. Analizy nie były przeprowadzone ponieważ po wykonaniu w 2006 r. inwestycji polegającej na budowie systemu dławików do kompensacji mocy biernej 15kV otrzymaliśmy zapewnienie projektanta o braku technicznych możliwości (na tym obiekcie) redukcji mocy do zera. Po latach technologia kompensacji się zmieniła. Wydział Energetyczny przeprowadzi analizy opłacalności modernizacji istniejącego układu do kompensacji mocy biernej (średniego napięcia) na punkcie poboru Stacja Transformatorowa Nawigacja II. Po przeprowadzeniu analiz zaplanujemy środki w budżecie oraz podejmiemy próbę znalezienia wykonawcy na jej zaprojektowanie, a później wykonanie. Moc bierna indukcyjna i pojemnościowa, generowane w Czerwonym Ratuszu, znoszą się wzajemnie, czyli kompensują się nawzajem (...). W celu ich ograniczenia do minimum należałoby zamontować kompensator mocy biernej kompensujący obydwie wartości w zależności od zapotrzebowania instalacji. Na przełomie roku 2021/2022 Urząd zaplanował i zlecił wykonanie projektów dotyczących wymiany oświetlenia wewnętrznego i zewnętrznego na LED, oraz montażu dodatkowych klimatyzatorów w pomieszczeniach biurowych w budynku. Z tego powodu zasadne byłoby wykonanie kompensacji mocy biernej indukcyjnej i pojemnościowej po ukończeniu wszystkich zaplanowanych inwestycji.*

Zdaniem NIK, zasady opłat za ponadumowny pobór energii biernej zostały określone w § 45 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną⁵⁵, według którego opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej oblicza się na podstawie wskazań licznika, a za ponadumowny pobór energii biernej indukcyjnej po osiągnięciu odpowiedniego poziomu (wartości współczynnika mocy $\text{tg}\varphi_0$ na poziomie 0,4), co oznacza co do zasady brak naliczania takich opłat.

(akta kontroli str. 299-303, 351-368, 537-541, 1539-1576)

4. Na podstawie umów o dzieło zlecano pracownikom Urzędu zadania zbieżne z zakresami działania komórek organizacyjnych.

Z dwoma pracownikami Urzędu w dniu 18 stycznia 2022 r. zawarto umowy o dzieło⁵⁶ na przygotowanie i przekazanie do archiwum zakładowego akt

⁵⁴ W tym kwota 11 tys. zł stanowiła zobowiązanie 2022 r. z terminem płatności w 2023 r.

⁵⁵ Dz.U. poz. 503, ze zm.; aktualnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie sposobu kształtowania i kalkulacji taryf oraz sposobu rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. poz. 2505, ze zm.).

⁵⁶ W tym 1/SP/2022 (P-II.2631.9.22) oraz 2/SP/2022 (P-II.2631.10.22).

osobowych byłych pracowników w terminie do 30 listopada 2022 r. Z tytułu wskazanych umów wypłacono łącznie 44 tys. zł. Zlecenie urzędnikom zadań zbieżnych z zakresami działania komórek organizacyjnych było niezgodne z § 14 ust. 2 ppkt 11 w zw. z § 24 ust. 1 pkt. 6 Regulaminu Organizacyjnego⁵⁷ oraz art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie § 14 ust. 2 ppkt 11 w zw. z § 24 ust. 1 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego, kierownicy komórek organizacyjnych byli odpowiedzialni za przygotowanie dokumentów podległej komórki organizacyjnej do archiwum, a do zadań działania Wydziału Spraw Pracowniczych należało m.in. prowadzenie akt osobowych i dokumentacji kadrowej. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli str. 1699-1722, 1731-1741, 1793-1801, 1892-1894)

Dyrektor Urzędu oraz naczelnik Wydziału Spraw Pracowniczych wyjaśnili m.in., że: *obecnie akta spraw ostatecznie załatwianych w Wydziale Spraw Pracowniczych są na bieżąco przekazywane do Archiwum Zakładowego (...). Przedmiotem umów o dzieło (...) są stare akta osobowe byłych pracowników z lat 1986-2015 przechowywane w tzw. archiwum podręcznym Wydziału Spraw Pracowniczych. W związku z wejściem w życie Instrukcji archiwalnej, z uwagi na zmianę zasad przekazywania akt osobowych byłych pracowników do Archiwum Zakładowego, należało przekazać stare akta osobowe ze likwidowanego archiwum podręcznego do Archiwum Zakładowego. W związku z szerokim zakresem realizowanych zadań przez Wydział Spraw Pracowniczych nie było fizycznej możliwości na realizację przedmiotowego zadania w ramach stosunków pracy. Zadanie to mogło być zrealizowane jedynie po godzinach pracy w ramach stosunku cywilnoprawnego.*

Zdaniem NIK wskazane umowy cywilnoprawne charakteryzowało wykonywanie zadań w warunkach pracowniczego podporządkowania i ustalonej w Urzędzie organizacji. Zgodnie z art. 94 pkt 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵⁸ pracodawca jest obowiązany w szczególności do organizowania pracy w sposób zapewniający osiąganie przez pracowników, przy wykorzystaniu ich uzdolnień i kwalifikacji, wysokiej wydajności i należytej jakości pracy. Zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy, przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. W myśl art. 22 § 1² tej ustawy nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu wymienionych warunków wykonywania pracy.

(akta kontroli str. 1679-1681, 1768, 1792)

5. Zamówienie publiczne pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D”* zostało udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 7

⁵⁷ Stanowiącego załącznik do zarządzenia wewnętrznego nr 5 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu Organizacyjnego Urzędu Morskiego w Szczecinie (ze zm.); dalej: Regulamin Organizacyjny.

⁵⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.; dalej: Kodeks pracy.

ustawy pzp, bez zaproszenia i przekazania wykonawcy niezbędnych informacji do przeprowadzenia postępowania.

Umową z 10 stycznia 2022 r. o wartości 234 tys. zł brutto Zamawiający zlecił Wykonawcy realizację robót powtarzających się, związanych z remontem drogi dojazdowej do pomostu cumowniczego oraz pola refulacyjnego D.

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 217 ust. 1 w zw. z art. 304 ustawy pzp, Zamawiający zaniechał zaproszenia i przekazania Wykonawcy niezbędnych informacji do przeprowadzenia postępowania we wskazanym trybie. Fakt ten został również potwierdzony protokołem postępowania, w którym wskazano, że nie skierowano do Wykonawcy zaproszenia do negocjacji. Wniosek o udzielenie zamówienia⁵⁹ w trybie zamówienia z wolnej ręki, zatwierdzono 21 grudnia 2021 r. Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało opublikowane 16 lutego 2022 r. w BZP pod nr 2022/BZP 00058593.

Zgodnie z art. 217 ust. 1 w zw. z art. 304 ustawy pzp, Zamawiający wraz z zaproszeniem do negocjacji, przekazuje wykonawcy informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym projektowane postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego. Na podstawie art. 304 ustawy pzp, do udzielenia zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki stosuje się przepisy działu II rozdziału 3 oddziału 8, ze zmianami wynikającymi z niniejszego oddziału.

(akta kontroli str. 1463-1538, 1814-1820)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: w dniu 21 grudnia 2021 r. został sporządzony (...) oraz zaakceptowany przez Dyrektora Urzędu wniosek o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego przeprowadzenia robót powtarzających (...). Niestety wskutek przeoczenia (...) wniosek (...) nie został przekazany do Zespołu ds. Zamówień Publicznych (...). Konsekwencją (...) był brak wszczęcia procedury (...) właściwej dla trybu (...), w szczególności do skierowania do wykonawcy zaproszenia do negocjacji i ich formalnego przeprowadzenia (...). Pomimo braku formalnie, zgodnie z ustawą pzp, przeprowadzonego postępowania o udzielenia zamówienia publicznego w dniu 10 stycznia 2022 r. podczas spotkania z przedstawicielami komórki realizującej zamówienie, wykonawca złożył w formie pisemnej ofertę na wykonanie prac powtarzających (...), przeprowadzone zostały negocjacje cenowe w wyniku, których podpisana została umowa (...).

(akta kontroli str. 1682-1684, 1808-1820)

6. Ogłoszenia o wyniku postępowania opublikowano z przekroczeniem terminu określonego w ustawie pzp.

Umową z 10 stycznia 2022 r. o wartości 234 tys. zł brutto, Zamawiający udzielił Wykonawcy zamówienia pn. *Roboty powtarzające dotyczące umowy „Remont drogi dojazdowej do Pomostu Cumowniczego oraz Pola Refulacyjnego D”.*

Ogłoszenie o wyniku wskazanego postępowania zostało zamieszczone w BZP z opóźnieniem siedmiu dni (tj. 16 lutego 2022 r.⁶⁰), zamiast w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, co było niezgodne z art. 309 ust. 1 ustawy pzp.

Na podstawie art. 309 ust. 1 ustawy pzp, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza

⁵⁹ DBM.6331.10.21.ZN(1); PO-II.2613.7.21.

⁶⁰ Ogłoszenie nr 2022/BZP 00058593 z dnia 16 lutego 2022 r.

w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania.

(akta kontroli str. 1463-1538, 1814-1820)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: (...) *wskutek przeoczenia pracownika komórki realizującej zamówienie wniosek o udzielenie zamówienia po podpisaniu przez Dyrektora Urzędu, nie został przekazany do Zespołu ds. Zamówień Publicznych (...). Konsekwencją nieprzekazania wniosku (...) był brak wszczęcia procedury określonej w ustawie pzp właściwej dla trybu z wolnej ręki (...).*

(akta kontroli str. 1682-1684, 1808-1820)

7. Umowę dotyczącą zamówienia publicznego pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica*⁶¹, zawarto o treści niezgodnej ze wzorem umowy określonym w SWZ po modyfikacji.

W wyniku wniosku potencjalnego Wykonawcy o wyjaśnienie treści SWZ⁶², Zamawiający dokonał 27 kwietnia 2022 r. jej modyfikacji, w tym polegającej na zmianie wzoru umowy (§ 16 ust. 2 pkt 2.1. ppkt 2.1.1 załącznik 2a do SWZ). W konsekwencji zastąpiono treść: *wystąpienie warunków atmosferycznych uniemożliwiających prowadzenie robót, tj. wiatru o sile powyżej 4 B z kierunków północnych, tj. od północno zachodniego do północno wschodniego, lub stanu wody powyżej +0,5 m npm licząc od średniego stanu morza na wodowskazie w Porcie Dziwnów, zdaniem: wystąpienie warunków atmosferycznych uniemożliwiających prowadzenie robót budowlanych, tj. wiatru o sile powyżej 3 B (tj. od 4 B i powyżej) z kierunków północnych, tj. od północno zachodniego do północno wschodniego oraz kierunków zachodnich lub stanu wody powyżej +0,5 m npm licząc od średniego stanu morza na wodowskazie w Porcie Dziwnów.*

Pomimo powyższego w dniu 2 czerwca 2022 r. zawarto umowę nr OW.2610.3.22.AD⁶³ o treści wskazanej pierwotnym wzorem SWZ, zamiast po jej wiążących zmianach określonych modyfikacją z 27 kwietnia 2022 r., co było niezgodne z art. 281 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 286 ust. 1 ustawy pzp. W konsekwencji 2 listopada 2022 r., tj. po 153 dniach od daty podpisania kontraktu, zawarto do niego aneks, którym strony sprostowały błędne zapisy.

Na podstawie art 281 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 286 ust. 1 ustawy pzp, w przypadkach, o których mowa w art. 275 pkt 1 i 2, SWZ zawiera co najmniej: projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do treści tej umowy, a w uzasadnionych przypadkach zamawiający może przed upływem terminu składania ofert zmienić treść SWZ.

(akta kontroli str.1580-1674)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *umowa (...) zawarta (...) 2 czerwca 2022 r. została podpisana na pierwotnym wzorze umowy. Po stwierdzeniu tej omyłki zawarto aneks w dniu 2 listopada, który wprowadził zapisy ze wskazaną modyfikacją (...) projektu umowy i sprostował omyłkę.*

(akta kontroli str.1675-1678, 1748-1750, 1758-1759)

8. W ogłoszeniu o zamówieniu wyznaczono termin składania ofert, krótszy niż pełne 14 dni od dnia zamieszczenia tego ogłoszenia w BZP.

⁶¹ Część I postępowania pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg.*

⁶² Wniosek Wykonawcy 25 kwietnia 2022 r.

⁶³ Wartość umowy oraz wydatku w 2022 r. wyniosła 12 338,1 tys. zł.

W postępowaniu pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg*, pomimo obowiązku wynikającego z art. 283 ustawy pzp, ogłoszeniem o zamówieniu nr 2022/BZP 00123754/01 z 15 kwietnia 2022 r. wyznaczono termin składania ofert krótszy niż pełne 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w BZP, tj. do 29 kwietnia 2022 r. do godziny 13:00.

W wyniku złożonych przez wykonawcę pytań dotyczących przedmiotu zamówienia, dokonano modyfikacji SWZ i w konsekwencji termin składania ofert wydłużono do 4 maja 2022 r.

Na podstawie art. 283 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy pzp w zw. z art. 111 §§ 1 oraz 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁶⁴ m.in., zamawiający wyznacza termin składania ofert z uwzględnieniem złożoności zamówienia oraz czasu potrzebnego na ich przygotowanie, z tym że termin ten w przypadku robót budowlanych nie może być krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w BZP. Zgodnie z 8 ust. 1 ustawy pzp, do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Na podstawie art. 111 §§ 1 oraz 2 Kodeksu cywilnego, termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia oraz jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło.

(akta kontroli str.1580-1674)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *postępowanie zostało opublikowane na stronie prowadzonego postępowania ums.ezamawiający.pl a załączony scan publikacji przez platformę MarketPlanet potwierdza 14-dniowy termin składania ofert tj. 14 dni 4 godziny 47 minut (...). Ogłoszenie o zamówieniu nr 2022/BZP 00123754/01 zostało sporządzone i opublikowane w BZP przed opublikowaniem postępowania na platformie MarketPlanet i zostało potwierdzone 15 kwietnia 2022 r. o godzinie 08:01 tj. 14 dni 4 godziny 59 minut.*

Zdaniem NIK wyznaczony w ogłoszeniu termin na składanie ofert przypadła na 29 kwietnia 2022 r. na godzinę 13:00, natomiast zgodnie z art. 111 §§ 1 Kodeksu cywilnego, termin ten powinien się kończyć z upływem 29 kwietnia 2022 r. Tym samym minimalny termin na składanie ofert powinien przypadać na najbliższy dzień roboczy. Ponadto na podstawie art. 111 §§ 2 Kodeksu cywilnego jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło. Zamawiający nie powinien zatem uwzględniać w obliczaniu terminu na składanie ofert dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu, tj. 15 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str.1675-1678, 1748-1750, 1758-1763)

9. Zapisy protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg*, zawierały dane niezgodne z przebiegiem postępowania oraz jego dokumentacją.

⁶⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: Kodeks cywilny.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Budowa ostróg brzegowych na odcinkach brzegu morskiego zlokalizowanych w m. Niechorze i Pogorzelica oraz Kołobrzeg* wskazano m.in., że :

- wartość zamówienia została ustalona na podstawie badania rynku (pkt 3 protokołu), zamiast programu funkcjonalno-użytkowego (tj. zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 2 ustawy pzp);
- ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w BZP pod numerem 2022/BZP/00096786/01 (pkt 7 protokołu), zamiast pod numerem 2022/BZP 00123754;
- ogłoszenie o wyniku postępowania zamieszczono w BZP w dniu 12 maja 2022 r. pod nr 2022/BZP 00155090/01 (pkt 29 ppkt 2 protokołu), zamiast w dniu 9 czerwca 2022 r. pod numerem 2022/BZP 00201565/01.

Zawiercie w protokole postępowania danych niezgodnych z jego przebiegiem oraz dokumentacją było działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z art. 71 ust.1 w zw. z art. art. 80 pkt 1 ustawy pzp, zamawiający dokumentuje przebieg postępowania o udzielenie zamówienia, sporządzając w jego toku protokół postępowania, przy czym Minister właściwy do spraw gospodarki określił, w drodze rozporządzenia⁶⁵ m.in. wzory protokołów postępowania oraz zakres dodatkowych informacji zawartych w protokole postępowania.

(akta kontroli str.1580-1674)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *do wniosku o wszczęcie postępowania została dołączona notatka z prawidłowo przeprowadzonego szacowania wartości zamówienia w oparciu o program funkcjonalno-użytkowy. W sporządzonym protokole w pkt 3 omyłkowo zapisano, że powyższa notatka szacunkowa została sporządzona w oparciu o badanie rynku (...); wszystkie numery ogłoszeń stanowiących załączniki do niniejszego protokołu są wpisane prawidłowo w pkt 30 tego protokołu, a w pkt 7 i 29 ppkt 2 omyłkowo wskazano błędny numer ogłoszenia.*

(akta kontroli str.1675-1678, 1748-1750, 1758-1759)

10. Nie zapewniono aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁶⁶ na 2022 r. w zakresie czterech postępowań udzielonych w trybie zamówienia z wolnej ręki.

W 2022 r. udzielono na podstawie art. 305 pkt 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy pzp, tj. w trybie zamówienia z wolnej ręki pięciu zamówień publicznych. Cztery postępowania o udzielenie zamówienia ze wskazanych o wartości szacunkowej ogółem 3 508,4 tys. zł, w tym pn.: *Roboty powtarzające „Bieżące utrzymanie wałów na polu refulacyjnym Dębina (390,7 tys. zł)”⁶⁷; Drugie powtarzające się prace czerpalne w Darłowie i Kołobrzegu (192,2 tys. zł)⁶⁸; Powtarzające się prace czerpально-refulacyjne w 2022 r.* (szacunkowa wartość

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. poz. 2434).

⁶⁶ Dalej: plan.

⁶⁷ Zaproszenie do negocjacji przesłano wykonawcy 23 sierpnia 2022 r.; ogłoszenie o wyniku postępowania nr 2022/BZP 00335260 opublikowano 6 września 2022 r.

⁶⁸ Zaproszenie do negocjacji przesłano wykonawcy 18 października 2022 r.; ogłoszenie o wyniku postępowania nr 2022/BZP 00430944 z 9 listopada 2022 r.

zamówienia 643,5 tys. zł)⁶⁹; *Drugie powtarzające się prace czerpально-refulacyjne w 2022 roku* (szacunkowa wartość zamówienia 2 282 tys. zł)⁷⁰, nie zostały objęte planem postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2022 r.⁷¹ ani jego aktualizacjami (17), co było niezgodne z 23 ust. 1 oraz ust. 4 ustawy pzp.

Na podstawie art. 23 ust. 1 oraz ust. 4 ustawy pzp m.in.: zamawiający publiczni nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych, na zasadach określonych w dziale III w rozdziale 2, oraz na stronie internetowej zamawiającego. Ponadto Zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień. Aktualizację planu zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego.

(akta kontroli str. 513-520, 1357-1538, 1808-1810, 1812-1820, 1895)

Dyrektor wyjaśnił m.in, że: *istotą udostępniania planu postępowań o udzielenie zamówień jest przekazanie uczestnikom rynku zamówień informacji na temat zamierzeń zamawiającego. Stanowi też swoiste dobre narzędzie planistyczne zarówno dla wykonawców jak i zamawiających. Wykonawcy w oparciu o analizy planów (które będą dostępne w jednym miejscu i filtrowane według odpowiednich kryteriów) mogą zbudować swoje strategie i decydować o kolejności zadań do realizacji. Poza zamówieniami realizowanymi w trybach konkurencyjnych, zamawiający uwzględnia w planie zamówień takie zamówienia z wolnej ręki, które były postępowaniami nigdzie nie upublicznionymi udzielanymi np. w sytuacji gdy tylko jeden wykonawca z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze mógł świadczyć zamówienie. W planie nie uwzględniane były zamówienia udzielane zgodnie z art. 214 ust 1 pkt 7 ustawy pzp polegające na powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych. Zamówienie takie może zrealizować jedynie wykonawca wyłoniony wcześniej w postępowaniu w trybie konkurencyjnym, które znajduje się w planie postępowań. Należy dodać, że informacja o możliwości wszczęcia postępowań z art. 214 ust 1 pkt 7 ustawy Pzp znajduje się w publicznie dostępnych dokumentach zamówienia na stronie prowadzonego postępowania dostępna w strefie publicznej dla wszystkich zainteresowanych.*

Zdaniem NIK ustawa pzp nie zwalnia z obowiązku objęcia planem, postępowań przeprowadzanych w trybie zamówienia z wolnej ręki, tj. zastosowanego ze względu na przesłanki przewidziane w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy pzp. Okoliczności na podstawie których zastosowano dany tryb, nie mają znaczenia odnośnie obowiązku publikacyjnego. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych ma umożliwić każdemu potencjalnemu wykonawcy uzyskanie informacji o zamiarach zamawiających w zakresie planowanych zamówień publicznych. Ponadto prawidłowa realizacja tego celu musi umożliwiać wykonawcom zapoznanie się z jak najbardziej aktualnymi wiadomościami na dany moment. Stąd obowiązek aktualizacji planu nałożony na zamawiającego. Słownikowe znaczenie pojęcia „aktualizacja” oznacza dostosowanie czegoś do obecnego stanu wiedzy. Jeżeli zatem zamawiający powziął w ciągu roku zamiar

⁶⁹ Zaproszenie do negocjacji przesłano wykonawcy 26 października 2022 r.; ogłoszenie o wyniku postępowania nr 2022/BZP 00436405 opublikowano 14 listopada 2022 r.

⁷⁰ Zaproszenie do negocjacji przesłano wykonawcy 18 listopada 2022 r.; ogłoszenie o wyniku postępowania nr 2022/BZP 00470366 opublikowano 1 grudnia 2022 r.

⁷¹ Pierwotny plan postępowań o udzielenie zamówienia na 2022 r. zamieszczono w BZP 4 marca 2022 r. pod numerem 2022/BZP 00076109/01/P.

przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne innych niż wymienić w pierwotnym planie, to powinien ten zamiar ujawnić w ramach aktualizacji planu. Z punktu widzenia potencjalnych wykonawców równie ważną informacją jest ta, że zamawiający rezygnuje z określonego zamówienia, bądź też modyfikuje informacje przedstawiane w planie zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 3 ustawy pzp, jak i ta, że zamawiający zamierza udzielić zamówień, których pierwotnie nie przewidział i w związku z tym nie umieścił ich w planie. Sytuacja, w której zamawiający w ogóle nie informuje o zamiarze realizacji jakiegoś zamówienia (aż do momentu rozpoczęcia procedury zamówieniowej), mimo że już ten zamiar powziął, jest trudna do pogodzenia z celem, któremu służy obowiązek sporządzenia, aktualizacji i publikacji planu. Ponadto zgodnie z komentarzem do ustawy pzp, *plan podlega aktualizacji – w wypadku więc zmiany zamiarów zamawiającego, włączenia nowych zamówień lub rezygnacji z przewidzianych na wstępnym etapie niezbędne jest dokonanie jego zmiany*⁷².

(akta kontroli str. 1676-1678, 1747-1748)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w wysokości 78 337 tys. zł⁷³, co stanowiło 95,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wykonane wydatki były niższe o 414 419,7 tys. zł (84,1%), głównie z powodu zakończenia w latach ubiegłych realizacji większości zadań inwestycyjnych, w tym dotyczących projektu pn. *Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

(akta kontroli str. 28, 60, 311, 869-870, 1837)

W 2022 r. plan wydatków budżetu środków europejskich zwiększono o środki z rezerw celowych w wysokości 63 990,9 tys. zł. Z przyznanych środków wydatkowano 62 635,5 tys. zł, tj. 98%. Nie wykorzystano kwoty w wysokości 1 355,4 tys. zł⁷⁴, w tym głównie z powodu przesunięcia na kolejny rok terminu wykonania części robót budowlanych oraz oszczędności przetargowych.

(akta kontroli str. 37-38, 44-47, 88, 658-690, 489, 491, 782-783)

Badanie 42% (26 584 tys. zł) kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych⁷⁵ wykazało, że wykorzystano je w 95% (25 229 tys. zł) i zgodnie z przeznaczeniem. Z powodu przesunięcia na kolejny rok terminu wykonania części robót budowlanych⁷⁶ dotyczących projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020⁷⁷, nie wydatkowano kwoty 1 352,5 tys. zł. Pozostała niewykorzystane środki w wysokości 2,5 tys. zł wynikały z oszczędności przetargowych dotyczących projektu pn. *Przebudowa wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień*

⁷² M. Stachowiak w: W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 23.

⁷³ Według Rb-28UE sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej za 2022 r. z 6 lutego 2023 r.

⁷⁴ W tym: pozycja 98 rezerwy celowej budżetu środków europejskich.

⁷⁵ W tym z rezerw celowych budżetu środków europejskich (poz. 98) przeznaczonych na sfinansowanie zadań pn.: *Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (12 360 tys. zł); *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (3 164,3 tys. zł); *Przebudowa wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień brzegowych na wysokości miejscowości Mielno* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (11 059,7 tys. zł).

⁷⁶ W tym: z powodu niekorzystnych warunków atmosferycznych.

⁷⁷ Środki zostały zablokowane decyzją Ministra Infrastruktury nr DBI-4.3110.184.2022 z 27 grudnia 2022 r.

brzegowych na wysokości miejscowości Mielno w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

(akta kontroli str. 37-38, 44-47, 60, 445-47, 89, 491, 698-752, 756-759, 760-781)

Szczegółową kontrolą objęto próbę wydatków poniesionych w zakresie realizacji projektów z udziałem środków z budżetu UE na łączną kwotę 19 284,9 tys. zł, co stanowiło 24,6% wydatków ogółem. Wydatki te zrealizowano prawidłowo, w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz przeznaczono je na cele określone w umowach.

(akta kontroli str. 60, 563-614)

Pomimo zmian obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych, nie dokonano modyfikacji wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich. Nieprawidłowość została opisana szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1350-1352, 1675-1678, 1747, 1896-1897)

W wyniku poniesionych w 2022 r. nakładów finansowych uzyskano m.in. następujące efekty rzeczowe:

- zaprojektowano oraz wykonano roboty budowlane i pogłębiarskie toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m, w wyniku czego udrożniono tor wodny dla statków o większej ładowności i zanurzeniu (12 598,3 tys. zł)⁷⁸;
- wykonano ostrogi brzegowe w rejonie miejscowości Mielno oraz opaski brzegowe w rejonie miejscowości Mielno i Pleśna, w wyniku czego zabezpieczono szczególnie narażone na erozję odcinki wybrzeża morskiego administrowanego przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, co w konsekwencji miało wpływ na poziom ochrony przed skutkami powodzi od strony morza mieszkańców, ich mienia oraz infrastruktury obszarów pasa nadbrzeżnego (28 693 tys. zł)⁷⁹;
- wykonano roboty budowlane pn.: *Rozbudowa Pomostu Rybackiego nr 1 w Niechorzu wraz z usunięciem dalby* (972,8 tys. zł)⁸⁰, co umożliwiło poprawę bezpieczeństwa żeglugi morskiej oraz obiektów i budowli infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich;
- zrealizowano inwestycję pn. *Przebudowa Nabrzeża Południowego w Basenie Rybackim oraz nabrzeża postojowego rybackiego w basenie nr 2 w Trzebieży* (2 041 tys. zł)⁸¹, w wyniku czego wywiązano się ze statutowych zadań Urzędu dotyczących utrzymania obiektów i budowli infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich oraz poprawiono bezpieczeństwo żeglugi morskiej;
- przebudowano falochron w Mrzeżynie⁸² (9 634,2 tys. zł)⁸³, co miało wpływ na bezpieczeństwo żeglugi morskiej oraz pozwoliło na realizację statutowych zadań Urzędu dotyczących utrzymania obiektów i budowli infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich.

(akta kontroli str. 48-60, 563-565, 623-648, 657-697)

⁷⁸ W ramach projektu pn. *Modernizacja toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m*, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

⁷⁹ W ramach projektu pn. *Przebudowa wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień brzegowych na wysokości miejscowości Mielno*, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

⁸⁰ W ramach projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież*, Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020.

⁸¹ W ramach projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież*, Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020.

⁸² Zadanie wykonane w części.

⁸³ W ramach projektu pn. *Poprawa infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież*, Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo zmian obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych, nie dokonano modyfikacji wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich.

W 2022 r. w Urzędzie obowiązywały regulacje udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich, w tym wprowadzone zarządzeniem wewnętrznym nr 13 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 8 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia w życie regulaminu udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich i realizowanych w ramach programów operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020 w Urzędzie Morskim w Szczecinie.

Wskazane zarządzenie odnosiło się do uchylonej z dniem 1 stycznia 2021 r. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁸⁴ oraz jej przepisów wykonawczych, a także obowiązujących do 31 grudnia 2020 r. zasad wynikających z wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020⁸⁵.

Pomimo wprowadzenia od 1 stycznia 2021 r. nowego aktu prawnego, tj. ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁶ oraz zmiany z tym dniem wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020⁸⁷, nie dokonano modyfikacji wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich. Niedostosowanie wewnętrznych regulacji do obowiązujących przepisów stanowi o braku dochowania rzetelności we wskazanym obszarze.

(akta kontroli str.1350-1352, 1675-1678, 1896-1897)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *zgodnie z podziałem zadań pomiędzy komórkami Urzędu, dotychczas zamówieniami ze środków europejskich zajmowała się komórka organizacyjna odpowiedzialna za fundusze europejskie i to ona była twórcą przedmiotowych zapisów wewnętrznych, których obowiązek powstania został wprowadzony decyzją instytucji kontrolującej projekty z udziałem środków europejskich. Z uwagi na zmiany organizacyjne oraz nieobecność osoby odpowiedzialnej, a w szczególności brak nowych postępowań w oparciu o środki europejskie zarządzenie nie było aktualizowane.*

(akta kontroli str. 1675-1678, 1747)

OCENA CZĄSTKOWA

Objęte badaniem wydatki na roboty budowlane, dostawy, towary i usługi zostały poniesione zgodnie z planem finansowym na 2022 r. i zakresem rzeczowym Urzędu, służyły realizacji celów i zadań jednostki oraz przynosiły wymierne efekty rzeczowe.

⁸⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

⁸⁵ Opublikowanych na stronie internetowej: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/>; dostęp: 6 marca 2023 r.

⁸⁶ Ustawa weszła w życie od 1 stycznia 2021 r.

⁸⁷ Opublikowanych na stronie internetowej: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/>; dostęp: 6 marca 2023 r.

Wydatki zostały zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, z wyjątkiem kwoty 164,6 tys. zł⁸⁸, która została poniesiona z budżetu państwa niezgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

Analiza czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego⁸⁹ wykazała, że wydatków z ich tytułu dokonywano zgodnie z ustawą pzp, poza dwoma zadaniami o łącznej wartości poniesionego wydatku 12 572,1 tys. zł, przy udzielaniu których naruszono przepisy tej ustawy.

Pomimo publikacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r., nie zapewniono jego aktualności w zakresie udzielonych w trybie zamówienia z wolnej ręki czterech postępowań o wartości szacunkowej ogółem 3 508,4 tys. zł.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta III stopnia – Urząd Morski w Szczecinie, w tym:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- 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),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 3-5, 17, 371-372, 377-383, 402-453, 510, 785-950, 1843-1853)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

⁸⁸ Opłaty za ponadumowny pobór energii bierniej pojemnościowej (120,6 tys. zł) oraz–zawarte z pracownikami Urzędu umowy o dzieło na przygotowanie i przekazanie do archiwum zakładowego akt osobowych byłych pracowników (44 tys. zł).

⁸⁹ Kwota wydatków dokonywanych w 2022 r. w ramach zamówień poddanych badaniu wyniosła 12 859,4 tys. zł

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

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podejmowanie działań służących realizacji zadań, w terminach umożliwiających realne wykonanie upoważnienia wydatków (tj. faktycznej płatności) zgodnie z założeniami planu finansowego na dany rok budżetowy.
2. Przeprowadzenie analiz pod kątem zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadku ponoszenia opłat za ponadumowny pobór energii biernej.
3. Wyeliminowanie przypadków zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi zbieżnymi z zakresem obowiązków komórek organizacyjnych Urzędu.
4. Przekazywanie Wykonawcy zaproszenia oraz niezbędnych informacji do przeprowadzenia postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki.
5. Publikowanie w BZP ogłoszeń o wyniku postępowania w terminach wynikających z przepisów o zamówieniach publicznych.
6. Wprowadzanie do treści kontraktów zamówień publicznych, projektowanych postanowień umowy, które zawarto w SWZ po jej modyfikacji.
7. Ustalanie w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego terminu składania ofert zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.
8. Rzetelne dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.
9. Aktualizowanie planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w przypadku wystąpienia okoliczności obligujących do tej czynności.
10. Dostosowanie wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich do zmian obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych, w tym wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Uwaga

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że do wydatków niewygasających należy kwalifikować jedynie środki finansowe, których wykonanie jest faktycznie niemożliwe w danym roku budżetowym. Rozwiązanie dotyczące wydatków niewygasających, stanowi co do zasady odstępstwo od reguły roczności budżetu i powinno mieć charakter jedynie incydentalny, ponieważ podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest uchwalana na okres roku budżetowego ustawa budżetowa.

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 piśmie⁹⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków i wykorzystania uwagi 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.

Szczecin, 27 marca 2023 r.

Kontrolerzy
Katarzyna Kozłowska
Specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Jarosław Staniszewski
Doradca prawny

.....
podpis

⁹⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.