



KSI.430.3.2023

Nr ewid. 51/2023/P/23/001/KSI

Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie w 2022 r. planu finansowego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Środowiska



Tomasz Gawęł

Akceptuję:

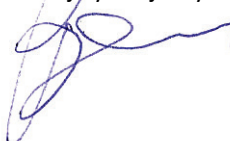
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 02.06.2023r.

Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1.	WPROWADZENIE	4
2.	OCENA OGÓLNA	5
3.	WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE	6
	3.1 WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO.....	6
	3.2 SPRAWOZDANIA.....	12
	3.3 KSIĘGI RACHUNKOWE.....	13
4.	INFORMACJE DODATKOWE	14
5.	ZAŁĄCZNIKI	15
	5.1 KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE ...	15
	5.2 WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE.....	16
	5.3 WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	22

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu finansowego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.

Zakres kontroli

- planowanie i wykonanie przychodów, w tym działania związane z pobieraniem i egzekucją przychodów z prowadzenia własnej działalności;
- planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji;
- wykorzystanie dotacji z budżetu państwa, w tym przekazanych na realizację programów/projektów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej (UE);
- gospodarowanie wolnymi środkami;
- prowadzenie ksiąg rachunkowych;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie¹ jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² odpowiedzialną za krajową gospodarkę wodną. W skład PGW WP wchodzi następujące jednostki organizacyjne: Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie (KZGW); 11 regionalnych zarządów gospodarki wodnej (rzgw) z siedzibami w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu, 50 zarządów zlewni oraz 330 nadzorów wodnych. Do głównych zadań Wód Polskich, wynikających z art. 240 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne³ należą:

- planowanie, prowadzenie i koordynowanie inwestycji z zakresu gospodarki wodnej;
- utrzymanie wód oraz utrzymanie i eksploatacja urządzeń wodnych;
- działania w zakresie zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałania skutkom suszy;
- działania w zakresie zapewnienia wody w odpowiedniej ilości i jakości na potrzeby ludności, przemysłu oraz rolnictwa;
- wykonywanie prawa właścicielskiego Skarbu Państwa w stosunku do wybranych śródlądowych wód płynących oraz gruntów pokrytych tymi wodami;
- kontrola gospodarowania wodami;
- finansowanie działalności: państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej, państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących oraz państwowej służby hydrogeologicznej;
- działania z zakresu ochrony przed powodzią i suszą oraz ochroną jakości krajowych zasobów wodnych;
- naliczanie i pobieranie opłat za usługi wodne; wydawanie zgód wodnoprawnych oraz pełnienie funkcji organu regulacyjnego w zakresie kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków.

W roku 2022⁴ przychody ogółem PGW WP zrealizowane zostały w wysokości 2 166 447,2 tys. zł, co stanowiło 118,4% planu po zmianach oraz 142,9% planu określonego ustawą budżetową na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.⁵

Poniesione koszty wyniosły 2 105 094,9 tys. zł, co stanowiło 97,6% planu po zmianach i 99,0% planu określonego ustawą budżetową.

Kontrola została przeprowadzona w PGW WP na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶.

¹ Dalej: „PGW WP” lub „Wody Polskie”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, ze zm., dalej: „ustawa Prawo wodne”.

⁴ Zgodnie z korektą sprawozdania z wykonania planu finansowego PGW WP za 2022 r. z 15 maja 2023 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 270, dalej: „ustawa budżetowa”.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli
ocenia pozytywnie
sposób wykonania planu
finansowego Wód
Polskich w 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w 2022 r. planu finansowego PGW WP.

W 2022 r. przychody ogółem PGW WP zrealizowane zostały w wysokości 2 166 447,2 tys. zł, co stanowiło 118,4% planu po zmianach i 138,5% w porównaniu do 2021 r. Głównymi źródłami przychodów były dotacje z budżetu państwa (48,9% przychodów ogółem), przychody z działalności (29,0%) oraz pozostałe przychody (21,2%). Główną przyczyną uzyskania w 2022 r. wyższych przychodów w porównaniu do 2021 r. było uzyskanie wyższej o 25,5% dotacji celowej z budżetu państwa na bieżącą działalność Wód Polskich.

Poniesione koszty wyniosły 2 105 094,9 tys. zł, tj. 97,6% planu po zmianach i 93,1% kosztów poniesionych w 2021 r. Koszty funkcjonowania wyniosły 2 101 531,8 tys. zł (99,8% kosztów ogółem), koszty realizacji zadań – 1663,2 tys. zł (0,1%), pozostałe koszty – 1899,9 tys. zł (0,1%).

Sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej, sprawozdania w zakresie operacji finansowych (Rb-N i Rb-Z) oraz w zakresie wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych przeprowadzone na próbie 54 dowodów księgowych dokumentujących poniesione koszty/wydatki łącznie na 213 279,2 tys. zł wykazało, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

Prowadzona ewidencja księgowa dla środków dotacji uzyskanych na podstawie umowy nr MI/DGWiŻŚ/2022/06/01/ZF i wydatków dokonanych z tych środków nie pozwalała na wyodrębnienie wydatków na poszczególne zadania określone w załączniku nr 3 do umowy dotacji, uniemożliwiając jej wiarygodne rozliczenie. Na podstawie prowadzonej ewidencji nie można było zweryfikować procentowego rozliczenia poszczególnych zadań, co było działaniem niezgodnym z § 3 umowy dotacji oraz z art. 152 ustawy o finansach publicznych.

Szczegółowe badanie 3 postępowań o zamówienie publiczne oraz 4 umów zlecenia zawartych z pracownikami PGW WP wykazało, że podczas zawierania umów zlecenia, jak też w 1 przypadku wykonywania czynności w ramach postępowania o zamówienie publiczne KZGW/KW/130/2022 nie przestrzegano wewnętrznych regulacji obowiązujących w PGW WP.

Prezes PGW WP nie wyegzekwował od dyrektorów rzgw wykonania wydanego im polecenia dotyczącego zbadania przejętych przez PGW WP umów użytkowania gruntów pod wodami powierzchniowymi od poprzedników prawnych przed 1 stycznia 2018 r. i rozpoczęcia działań zmierzających do ich zaktualizowania. Skutkowało to brakiem możliwości prowadzenia skutecznego nadzoru nad majątkiem Skarbu Państwa w zakresie ustalenia opłat z tytułu użytkowania gruntów Skarbu Państwa pokrytych wodami.

Opisane wyżej nieprawidłowości nie miały w ocenie NIK wpływu na realizację planu finansowego PGW WP.

3. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE

3.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO

Pierwszą wersję materiałów planistycznych na lata 2022–2025 Prezes PGW WP przesłał 29 lipca 2021 r. do sekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury (MI), wskazując, że plan finansowy został sporządzony z uwzględnieniem wstępnych kwot dotacji celowych na 2022 r. przeznaczonych na realizację zadań statutowych PGW WP (414 789,0 tys. zł) oraz zadań obronnych (1903,0 tys. zł).

- Przychody ogółem zaplanowano w wysokości 1 115 717,0 tys. zł. Głównymi źródłami przychodów były: przychody z prowadzonej działalności – 526 937,0 tys. zł (47,2% ogółu planowanych przychodów), dotacje z budżetu państwa – 427 725,0 tys. zł (38,3% ogółu planowanych przychodów) oraz pozostałe przychody – 136 026,0 tys. zł (12,2% ogółu planowanych przychodów).
- Koszty ogółem zaplanowano w wysokości 2 045 782,0 tys. zł, a głównymi pozycjami kosztów były: usługi obce – 629 249,0 tys. zł (30,8% ogółu planowanych kosztów), wynagrodzenia – 388 601,0 tys. zł (19,0% ogółu planowanych kosztów), składki – 76 816,0 tys. zł (3,8% ogółu planowanych kosztów), materiały i energia – 64 162,0 tys. zł (3,1% ogółu planowanych kosztów) oraz amortyzacja – 714 550,0 tys. zł (34,9% ogółu planowanych kosztów).

W sierpniu 2021 r., w wyniku przeprowadzonych z MI uzgodnień Prezes PGW WP przekazał do MI skorygowane i zaktualizowane wersje planu finansowego⁷ (m.in. w zakresie kwot dotacji i planowanych kosztów). Zaproponowane 19 sierpnia 2021 r. pozycje przychodów i kosztów oraz ich struktura zostały wprowadzone do ustawy budżetowej w niezmienionych wielkościach. Plan finansowy uwzględniał następujące wartości:

- przychodów ogółem w wysokości 1 515 753,0 tys. zł, w tym m.in.: przychody z prowadzonej działalności – 526 937,0 tys. zł (34,8% ogółu przychodów), dotacje z budżetu państwa – 827 761,0 tys. zł (54,6% ogółu przychodów) oraz pozostałe przychody w wysokości 136 026,0 tys. zł (9,0% ogółu przychodów);
- kosztów ogółem w wysokości 2 125 909,0 tys. zł, w tym m.in.: usługi obce – 634 399,0 tys. zł (29,8% ogółu planowanych kosztów), wynagrodzenia – 443 260,0 tys. zł (20,9% ogółu planowanych kosztów), ubezpieczenia społeczne – 87 825,0 tys. zł (4,1% ogółu planowanych kosztów), materiały i energia – 73 362,0 tys. zł (3,5% ogółu planowanych kosztów) oraz amortyzacja – 714 550,0 tys. zł (33,6% ogółu planowanych kosztów).

Plan finansowy na rok 2022, według stanu na 31 grudnia 2022 r., tj. po 3 zmianach planu finansowego PGW WP⁸ zaakceptowanych przez Ministra Infrastruktury, w uzgodnieniu z Ministrem Finansów, ustalony został w następujących wysokościach:

- Przychody ogółem zwiększono o 313 588,0 tys. zł (tj. o 20,7% w porównaniu do ustawy budżetowej) do wartości 1 829 341,0 tys. zł. Zmiana dotyczyła 2 pozycji: dotacji z budżetu państwa – wzrost o 282 619,0 tys. zł w porównaniu do ustawy budżetowej i przychodów z prowadzonej działalności – wzrost o 30 969,0 tys. zł w porównaniu do ustawy budżetowej. Największe pozycje przychodów ogółem w planie finansowym po zmianach dotyczyły:
 - dotacji w wysokości 1 110 38,0 tys. zł, stanowiących 60,7% ogółu przychodów;
 - wpływów z prowadzonej działalności w wysokości 557 906,0 tys. zł, stanowiących 30,5% ogółu przychodów.
 - pozostałych przychodów w wysokości 136 026,0 tys. zł, stanowiących 7,4% ogółu przychodów.
- Koszty ogółem zwiększono o 31 009,0 tys. zł (tj. o 1,5% w porównaniu do ustawy budżetowej) – do wartości 2 156 918,0 tys. zł. Zwiększenie dotyczyło kosztów funkcjonowania, w tym m.in.: materiałów i energii (o 14 964,0 tys. zł, tj. o 1,5%), wynagrodzeń osobowych (o 28 969,0 tys. zł), podatków i opłat (o 1626,0 tys. zł). Zmniejszeniu uległy świadczenia na rzecz osób fizycznych (o 14 590,0 tys. zł). Najwyższe pozycje kosztów ogółem (wg planu po zmianach) stanowiły koszty:
 - amortyzacji – 714 550,0 tys. zł (33,1% planowanych kosztów ogółem),
 - usług obcych – 634 439,0 tys. zł (40,0% planowanych kosztów ogółem),

⁷ Zmiana planu finansowego KEF.311.119.2021.1 z 5 sierpnia 2021 r. oraz KEF.311.119.2021.2 z 19 sierpnia 2021 r.

⁸ Nr 1/2022 z 17 listopada 2022 r. zgodnie z FG2.412.1.2022,
Nr 2/2022 z 14 grudnia 2022 r. zgodnie z FG2.412.4.2022,
Nr 3/2022 z 22 grudnia 2022 r. zgodnie z FG2.412.5.2022.

- wynagrodzeń – 472 229,0 tys. zł (21,9% planowanych kosztów ogółem),
- materiałów i energii – 88 326 ,0 tys. (4,1% planowanych kosztów ogółem) oraz
- składek (ogółem) – 87 825,0 tys. zł (4,1% planowanych kosztów ogółem).
- Środki na wydatki majątkowe – 1 622 872,0 tys. zł (zwiększenie o 488 613,0 tys. zł w porównaniu do ustawy budżetowej).

3.1.1 WYKONANIE PLANU PRZYCHODÓW

W 2022 r. przychody ogółem PGW WP zrealizowano w wysokości 2 166 447,2 tys. zł, co stanowiło 118,4% planu po zmianach oraz 142,9% planu określonego ustawą budżetową.

Przychody osiągnięte w 2022 r. w porównaniu do przychodów ogółem uzyskanych w latach poprzednich były wyższe:

- o 602 630,9 tys. zł (tj. o 38,5%) od przychodów z 2021 r.,
- o 753 947,5 tys. zł (tj. o 53,4%) od przychodów z 2020 r.,
- o 580 468,2 tys. zł (tj. o 36,6%) od przychodów z 2019 r.

W 2022 r. uzyskano wpływy z tytułu:

- przychodów z prowadzonej działalności w wysokości 628 709,6 tys. zł (29,0% ogółu uzyskanych przychodów), co stanowiło 112,7% planu po zmianach oraz 104,3% wykonania w 2021 r., w tym:
 - przychody za usługi wodne wymienione w art. 255 ustawy Prawo wodne wg stawek ujętych w art. 274 tej ustawy – 559 395,6 tys. zł, co stanowiło 106,0% planu po zmianach oraz 99,2% wykonania w 2021 r.,
 - przychody z działalności gospodarczej – 68 915,3 tys. zł, co stanowiło 232,5% planu po zmianach oraz 181,0% wykonania w 2021 r.,
 - pozostałe przychody – 398,8 tys. zł, co stanowiło 124,6% planu po zmianach oraz 37,3% wykonania w 2021 r.;
- dotacji z budżetu państwa w wysokości 1 060 181,4 tys. zł (48,9% ogółu przychodów uzyskanych w 2022 r.), co stanowiło 95,5% planu po zmianach oraz 134,2% wykonania w 2021 r.;
- wpływu środków od innych jednostek sektora finansów publicznych w wysokości 18 185,0 tys. zł (0,8% ogółu przychodów), co stanowiło 72,7% planu po zmianach oraz 77,2% wykonania w 2021 r.;
- pozostałych przychodów w wysokości 459 371,2 tys. zł (21,2% ogółu przychodów), co stanowiło 337,7% planu po zmianach oraz 311,7% wykonania w 2021 r.

Głównymi źródłami przychodów były dotacje z budżetu państwa (stanowiące w 2022 r. 48,9% przychodów ogółem), przychody z działalności (29,0%) oraz pozostałe przychody (21,2%).

Przyczyną wzrostu przychodów ogółem w latach 2019–2022 była sukcesywnie zwiększana dotacja celowa z budżetu państwa na bieżącą działalność PGW WP. Była ona wyższa o 34,2% od dotacji z 2021 r., wyższa o 152,6% od dotacji z 2020 r. oraz wyższa o 16,4% od dotacji z 2019 r. Kolejną pozycją determinującą wzrost przychodów to pozostałe przychody, które były wyższe w 2022 r. o 311 983,3 tys. zł (o 211,7%) od przychodów z 2021 r., wyższe o 371 585,1 tys. zł (o 423,3%) od przychodów z 2020 r. i wyższe o 350 386,5 tys. zł (o 321,5%) od przychodów z 2019 r.

Tendencja wzrostowa obserwowana jest także w realizacji przychodów z prowadzonej przez PGW WP działalności. W 2022 r. w porównaniu do 2021 r. wpływy z tego tytułu były o 25 861,9 tys. zł wyższe, co było m.in. efektem zwiększonych wpływów z opłat wynikających z umów dotyczących wykonywania rybactwa śródlądowego oraz z najmu i dzierżawy oraz z innych umów o podobnym charakterze obejmujących składniki majątkowe Skarbu Państwa oraz inne przychody z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa związanym z gospodarką wodną.

Na koniec 2022 r. należności ogółem (według sprawozdania z wykonania rocznego planu finansowego PGW WP), wyniosły 210 411,0 tys. zł i były wyższe od należności ogółem na początek 2022 r. (186 746,5 tys. zł) o 23 664,5 tys. zł, tj. o 11,2%, z tego:

- należności długoterminowe – 27 659,1 tys. zł (wzrost o 13,0% w odniesieniu do należności na koniec 2021 r.),
- należności krótkoterminowe – 182 751,9 tys. zł (wzrost o 12,6% w odniesieniu do należności na koniec 2021 r.).

W celu wykonania czynności, o których mowa w art. 15 § 1 oraz art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹, w Wydziale Windykacji i Egzekucji Należności w KZGW (WWiEN) prowadzono, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami, rejestry spraw przekazanych do wydziału. W 2022 r. do WWiEN wpłynęło 3941 spraw łącznie na 21 941,8 tys. zł, z czego uregulowano należności na 998,3 tys. zł. Na koniec 2022 r. liczba należności będących w toku postępowania windykacyjnego dotyczącego należności ujętych:

- w rejestrze cywilnoprawnym wyniosła 550 (łącznie na 17 072,7 tys. zł),
- w rejestrze publicznoprawnym – 1032 (łącznie na 1960,6 tys. zł).

Ponadto w toku postępowania pozostawało 2189 spraw łącznie na 9213,7 tys. zł, które wpłynęły do WWiEN przed 2022 r.

Liczba zawieszonych postępowań windykacyjnych dla należności, które wpłynęły do KZGW od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. na koniec roku wyniosła 20 szt., łącznie na 56,0 tys. zł.

Liczba umorzonych postępowań windykacyjnych dla należności, które wpłynęły do KZGW od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. na koniec roku wyniosła 21 szt., łącznie na 13,0 tys. zł.

Ulgi w spłacie należności zastosowano w 133 przypadkach, łącznie na 1845,2 tys. zł, z tego dla 9 należności odroczonych płatności łącznie na 11,8 tys. zł, 85 rozłożeń na raty łącznie na 1803,6 tys. zł, 39 umorzeń łącznie na 29,7 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto 1 sprawę dotyczącą rozłożenia na raty zapłaty zobowiązania podatkowego¹⁰ na 1033,6 tys. zł, wynikającą z informacji ustalającej wysokość opłaty podwyższonej za usługi wodne za I kwartał 2022 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie.

Zgodnie z § 2 ust. 3 zarządzenia nr 71/2022 Prezesa PGW WP z 6 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia jednolitych zasad postępowania z należnościami przedawnionymi oraz przeterminowanymi uznanymi za nieściągalne, należności przedawnione na podstawie polecenia Prezesa PGW WP powinny zostać spisane w pozostałe koszty działalności jednostki. Spośród 82 należności¹¹, uznanych przez KZGW jako nieściągalne przedawnione (łącznie na 85,0 tys. zł), 12 należności przedawnionych¹² na 8 marca 2023 r. nie zostało jeszcze spisanych. Szczegółowym badaniem objęto 1 sprawę¹³ dotyczącą należności z tytułu opłat melioracyjnych z lat 2012–2014, które uległy przedawnieniu po upływie 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności. Nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie.

W KZGW nie posiadano danych o wszystkich umowach, w których obowiązywały stawki określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie wysokości opłat rocznych za użytkowanie gruntów pokrytych wodami¹⁴ oraz umów, co do których poszczególne rzgw nie wystawiły faktur z tytułu opłat rocznych za użytkowanie. Oznaczało to, że Prezes PGW WP nie wyegzekwował od dyrektorów rzgw wykonania wydanego im 26 stycznia 2022 r. polecenia dotyczącego zbadania przejętych przez Wody Polskie umów użytkowania gruntów pod wodami powierzchniowymi od poprzedników prawnych przed 1 stycznia 2018 r. i rozpoczęcia działań zmierzających do ich zaktualizowania. Umowy zawarte przed 1 stycznia 2018 r. miały stosownie do tego polecenia zostać wypowiedziane lub aneksowane w związku z tym, że od 1 stycznia 2018 r. obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie wysokości opłat rocznych za oddanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami¹⁵. Termin wykonania tego polecenia upłynął z końcem czerwca 2022 r. Skutkowało to brakiem możliwości prowadzenia skutecznego nadzoru nad majątkiem Skarbu Państwa w zakresie ustalania opłat z tytułu użytkowania z gruntów Skarbu Państwa pokrytych wodami. Ponadto niewyegzekwowanie wykonania ww. polecenia przez dyrektorów rzgw świadczy o braku skutecznego nadzoru nad tymi dyrektorami.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.

¹⁰ Decyzja nr KR.ZUO.3.471.1.66.2.OP.2022.RO z 31 sierpnia 2022 r. Dyrektora Zarządu Zlewni w Nowym Sączu.

¹¹ Rzgw w Białymstoku – 2 należności łącznie na 2283,54 zł, rzgw w Szczecinie – 40 należności łącznie na 57 481,16 zł, rzgw w Lublinie – 5 należności łącznie na 293,40 zł, rzgw w Warszawie – 14 należności łącznie na 3905,13 zł, rzgw w Krakowie – 20 należności łącznie na 20 984,93 zł, rzgw w Gliwicach – 1 należność na 7,29 zł.

¹² Rzgw w Krakowie – 11 należności łącznie na 4627,79 zł, rzgw w Gliwicach – 1 należność na 7,29 zł.

¹³ Wniosek rzgw w Szczecinie nr 05/05/22 z 9 maja 2022 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 90. Powołane rozporządzenie zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2018 r.

¹⁵ Dz. U. poz. 2496.

3.1.2. WYKONANIE PLANU KOSZTÓW

W 2022 r. poniesiono koszty ogółem w wysokości 2 105 094,9 tys. zł, co stanowiło 97,6% planu po zmianach i 93,1% kosztów poniesionych w 2021 r. Koszty funkcjonowania wyniosły 2 101 531,8 tys. zł (99,8% kosztów ogółem), koszty realizacji zadań – 1663,2 tys. zł (0,1%), pozostałe koszty – 1899,9 tys. zł (0,1%). W kosztach funkcjonowania dominujące pozycje stanowiły: amortyzacja – 31,6%; usługi obce – 24,9% i wynagrodzenia – 22,2%.

Stan zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2022 r. wyniósł ogółem 117 606,6 tys. zł¹⁶, w tym: z tytułu kredytów i pożyczek krótkoterminowych – 11 837,6 tys. zł, z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych – 105 769,0 tys. zł, zobowiązania wymagalne – 70,8 tys. zł¹⁷.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. NIK wskazała, że dofinansowanie przez PGW WP zadań wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (wioś) w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego powinno zostać przeprowadzone z uwzględnieniem rozdzielności finansowania Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska i wioś.

W 2022 r. p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska zwróciła się do Prezesa PGW WP o rozważenie możliwości zawarcia umów pomiędzy PGW WP, a poszczególnymi wioś celem realizacji zadania pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego”. W odpowiedzi Prezes PGW WP stwierdził m.in., że nie widzi technicznych możliwości zawierania takich umów z 16 wioś. Należy podkreślić, że zgodnie z Oceną Skutków Regulacji do ustawy Prawo wodne koszty wdrożenia ww. dyrektywy zostały oszacowane na poziomie 76,13 mln zł rocznie w perspektywie 10 lat, a środki na ten cel ujmowane są w planach finansowych Wód Polskich.

Zatrudnienie i wynagrodzenie

W 2022 r. przeciętne zatrudnienie wyniosło 6599 osób zatrudnionych na 6482 etatach, co stanowiło 99,5% planowanej liczby osób i 99,4% planowanych etatów. Wydatki na wynagrodzenia osobowe w 2022 r. wyniosły 461 721,4 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. były wyższe o 14,2%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2022 r. wyniosło 4928,8 zł, w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 11,6%, a wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 4684,4 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. były niższe o 1,8%.

W 2023 r. wypłacono pracownikom PGW WP dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2022 r. w wysokości 30 426,6 tys. zł. Powyższy wydatek nastąpił w wyniku decyzji Prezesa Wód Polskich, dla której podstawą było zarządzenie nr 75/2022 Prezesa PGW WP z 8 grudnia 2022 r. w sprawie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2022 dla pracowników PGW WP. Z § 1 ust. 6 ww. zarządzenia wynika, że „wynagrodzenie roczne ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu 2022 roku”.

W 2022 r. w PGW WP zawarto 71 umów zlecenia z osobami niebędącymi pracownikami jednostki kontrolowanej oraz 13 takich umów z osobami będącymi pracownikami PGW WP. Łączna wartość umów zawartych z pracownikami wyniosła 43,3 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto 4 umowy zlecenia¹⁸ zawarte z pracownikami PGW WP w 2022 r., co stanowiło 30,8% umów zawartych z pracownikami tej jednostki. Wszystkie umowy cywilnoprawne, objęte szczegółowym badaniem, określały precyzyjnie zakres zadań i termin ich realizacji. Natomiast we wszystkich analizowanych przypadkach stwierdzono, że były one zawarte niezgodnie z wewnętrznymi regulacjami, tj. bez stosowania procedury przewidzianej w regulaminie udzielania zamówień publicznych w PGW WP do zamówień, których wartość szacunkowa jest równa lub mniejsza niż 50 tys. zł netto. Zdaniem NIK powyższe wskazuje na niezrealizowanie przez

¹⁶ Rb-Z kwartalne sprawozdanie na koniec IV kwartału roku 2022 o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

¹⁷ Z tego:

1) z tytułu towarów i usług – 68,3 tys. zł za fakturę wystawioną przez kontrahenta wykonującego prace przy inwestycji polegającej na budowie Centrum Informacji Przyrodniczej w Gryficach, którego realizacja została przerwana – w postępowaniu nakazowym zostały wniesione zarzuty; 0,2 tys. zł – zobowiązanie dotyczące nieterminowej płatności za kurs naukowo-szkoleniowy; 112,36 zł – zobowiązania z tytułu dostawy wody i najmu terminala;

2) pozostałe – 388,81 zł dotyczyło błędnie naliczonych kwot w deklaracji z tytułu podatku za odpady komunalne.

¹⁸ Nr ewidencyjny PO 156, PO141, V0093, V1432.

PGW WP wniosku pokontrolnego o wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem wewnętrznych procedur dotyczących zamówień publicznych oraz procedury obiegu umów, który NIK sformułowała po kontroli P/22/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie”.

Dotacje

W 2022 r. Prezes PGW WP podpisał z Ministrem Infrastruktury 5 umów dotacji na kwotę ogółem 2 100 017,3 tys. zł (z uwzględnieniem aneksów do tych umów). Dotacje udzielone zostały na m.in.: finansowanie wkładu własnego w ramach projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, finansowanie zadań w ramach projektów realizowanych przez PGW WP, realizację zadań ustawowych i statutowych oraz na kontynuację realizacji zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych. Środki finansowe na realizację ww. zadań pochodziły z poz. 4 rezerw celowych budżetu państwa lub zostały określone w ustawie budżetowej jako środki dotacji przewidziane dla PGW WP. Ponadto sfinansowano realizację zadań inwestycyjnych ze środków ujętych w wykazie wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r.

W trakcie roku 2022 Wody Polskie, po złożeniu wniosków o wypłatę środków z dotacji na realizację zadań określonych umowami, otrzymały środki w wysokości 2 056 637,2 tys. zł – co stanowiło 97,9% środków możliwych do uruchomienia na realizację zadań. Po dokonaniu rozliczeń, zgodnie z warunkami określonymi w umowach, PGW WP zwróciło środki z dotacji, ogółem 15 541,8 tys. zł, a zwroty dotyczyły 4 umów dotacji.

Prowadzona ewidencja księgowa dla środków dotacji, uzyskanych na podstawie umowy nr MI/DGWiŻŚ/2022/06/01/ZF, i wydatków dokonanych z tych środków, nie pozwalała na wyodrębnienie wydatków na poszczególne zadania określone w załączniku nr 3 do umowy dotacji, uniemożliwiając jej wiarygodne rozliczenie. Na podstawie prowadzonej ewidencji nie można było również zweryfikować procentowego rozliczenia poszczególnych zadań.

W ocenie NIK prowadzona ewidencja księgowa powinna pozwalać na wyodrębnienie środków finansowych przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań, tak by na podstawie zapisów księgowych można było ustalić kwotę wydatków poniesionych na każde z zadań wymienionych w załączniku nr 3 do umowy. Jest to istotne także do obliczenia ewentualnej kwoty zwrotu dotacji w przypadkach określonych w § 2 ust. 8 i 9 umowy, w sytuacji niewykonania wartości miernika dla danego zadania. Bowiem w takim przypadku kwota przypadająca na dane zadanie ulega zmniejszeniu. W ocenie NIK sposób prowadzenia ewidencji księgowej dla środków dotacji i wydatków dokonanych z tych środków narusza również art. 152 ustawy o finansach publicznych.

Zamówienia publiczne

W 2022 r. liczba postępowań zakończonych udzieleniem zamówienia przedstawiała się następująco:

- zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż progi unijne, o których mowa w dziale III ustawy, z wyłączeniem zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi – 504 łącznie na 276 844,5 tys. zł (netto);
- zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne – 541 łącznie na 553 387,6 tys. zł (netto);
- zamówienia na usługi społeczne i inne szczególne usługi, o których mowa w art. 359 i art. 392 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁹ – 20 łącznie na 10 692,2 tys. zł (netto);
- zamówienia, do których stosuje się przepisy ustawy, uwzględniające aspekty społeczne – 705 łącznie na 605 068,6 tys. zł (netto);
- zamówienia udzielone z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy – 166 łącznie na 174 280 tys. zł (netto).

Dodatkowo w 2022 r. PGW WP udzieliło zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż 130 000 zł oraz zamówienia sektorowe i zamówienia w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa o wartości mniejszej niż progi unijne o łącznej wartości 78 128,4 tys. zł.

Szczegółową analizą objęto 3 dobrane celowo postępowania o udzielenie zamówień publicznych (2 na obsługę prawną i 1 na dostawę laptopów). W 1 przypadku wykonywania czynności w ramach postępowania o zamówienie publiczne KZGW/KW/130/2022 „Obsługa prawna dla Państwowego

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w związku z bieżącą działalnością Departamentu Gospodarki Wodno-Ściekowej oraz Departamentu Zarządzania Środowiskiem Wodnym” nie przestrzegano wewnętrznych regulacji obowiązujących w PGW WP – nie powołano zespołu do przygotowania i przeprowadzenia postępowania oraz nie złożono oświadczenia o bezstronności.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe PGW WP w 2022 r. wyniosły łącznie 1 771 786,1 tys. zł, co stanowiło 109,2% planu po zmianach, z tego:

- Inwestycje z dotacji dla Wód Polskich – wydatki wynikające z dokumentów strategicznych oraz utrzymania majątku Skarbu Państwa (obiekty hydrotechniczne, rzeki, potoki) – nie były planowane w ustawie budżetowej. Zmianą planu finansowego wprowadzono 488 772,9 tys. zł pochodzące z dotacji przeznaczonej na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry i Wisły”. Wydatkowano łącznie 797 616,8 tys. zł, co stanowiło 163,2% planu po zmianach. Wydatki dotyczyły realizacji 45 zadań inwestycyjnych.
- Inwestycje z budżetu środków europejskich (z programów operacyjnych: „Infrastruktura i Środowisko 2014–2020”, „Rybnictwo i Morze”, „Polska Cyfrowa” oraz z regionalnych programów operacyjnych m.in.: województwa łódzkiego, województwa małopolskiego, województwa mazowieckiego) PWG WP zrealizowało na poziomie 716 940,4 tys. zł, tj. 103,8% planu po zmianach. Środki wydatkowano na realizację 34 zadań inwestycyjnych.
- Inwestycje ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wfośigw) – 72,5 tys. zł, tj. 3,1% planu po zmianach. Wykonanie wynikało z faktu, że spośród planowanych do realizacji 3 projektów faktyczna realizacja dotyczyła wyłącznie 1 z nich – pn. „Utrzymanie bioróżnorodności ekosystemów wodnych terenów Pojezierza Kaszubskiego oraz Borów Tucholskich poprzez odbudowę urządzeń małej retencji wodnej”. Brak realizacji w zakresie pozostałych 2 projektów wynikał m.in. ze zmian w harmonogramie realizacji projektu w 2022 r. ze względu na ograniczenia zasobów kadrowych rzgw realizującego projekt oraz długotrwałej procedury uzyskania zamiennej decyzji pozwolenia na budowę.
- Inwestycje finansowane z przychodów Wód Polskich – 247 325,3 tys. zł, tj. 57,8% planu po zmianach. Wydatki dotyczyły realizacji 298 zadań, z czego 187 zadań wykonano zgodnie z planem; 104 zadania wykonane zostały częściowo; 7 zadań wykonano poza planem. Niewykorzystanie w całości limitu określonego w planie finansowym było spowodowane m.in.: opóźnieniami związanymi z zaistniałą sytuacją epidemiczną w kraju, przedłużającymi się procedurami administracyjno-prawnymi, przesunięciami w czasie realizacji robót budowlanych w wyniku przedłużającej się procedury rozstrzygnięcia postępowań przetargowych.
- Inwestycje ze środków jednostek samorządu terytorialnego – 9831,1 tys. zł, tj. 76,8% planu po zmianach. Wydatki dotyczyły 2 z 4 zadań ujętych w planie finansowym oraz 2 zadań realizowanych poza planem. Niewykorzystanie środków spowodowane było odstępniem od umowy z wykonawcą przebudowy wałów, przedłużającymi się procedurami administracyjnymi oraz opóźnieniami związanymi z uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które wpłynęły na terminy uzyskania kolejnych niezbędnych decyzji i uzgodnień.

3.1.3. GOSPODAROWANIE WOLNYMI ŚRODKAMI

Stan środków pieniężnych na koniec 2022 r. wyniósł ogółem 449 818,1 tys. zł, 31 grudnia 2022 r. wolne środki w wysokości 477 994,0 tys. zł przekazano Ministrowi Finansów w depozyt, zgodnie z ustawą o finansach publicznych. W planie finansowym po zmianach stan środków pieniężnych oszacowany był na 10 322,0 tys. zł, natomiast wykonanie wyniosło o 439 496,1 tys. zł więcej (tj. 4357,9%). W porównaniu do 2021 r. stan wolnych środków był niższy o 226 919 ,3 tys. zł i stanowił 66,5% wykonania planu finansowego w 2021 r.

W 2022 r. PGW WP uzyskało przychody w postaci odsetek od zagospodarowania wolnych środków w wysokości 14 219,6 tys. zł. Nie zakładano lokat terminowych. Wolne środki lokowano na okres od 1 do max 4 dni. Średnia dzienna kwota środków przekazanych w depozyt na lokatach *overnight* wniosła 4983,2 tys. zł. Kwotę tę PGW WP przyjęło jako „rezerwę płynnościową”. Najwyższą średnią kwotę środków przekazywanych w depozyt *overnight* zanotowano w KZGW (40 483,7 tys. zł), a najniższą w rzgw w Białymstoku (5,0 tys. zł). Przychody w postaci odsetek od depozytów u Ministra Finansów w 2022 r. nie były ujęte w ustawie budżetowej oraz w planie finansowym PGW WP i jego zmianach,

co opisano w planie jako wynikające wprost z tabeli opłat i prowizji za czynności bankowe wykonywane w Banku Gospodarstwa Krajowego na rzecz przedsiębiorców oraz innych klientów instytucjonalnych.

Działania PGW WP w zakresie postępowania z wolnymi środkami były zgodne z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie²⁰.

W 2022 r., w PGW WP nie korzystano z innych form zagospodarowania posiadanych nadwyżek wolnych środków, nie zakładano lokat długoterminowych, nie posiadano obligacji skarbowych ani innych form inwestycji finansowych.

3.1.4. EFEKTY RZECZOWE PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

W ramach funkcji 11 „Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic” realizowano 1 zadanie, 1 podzadanie i 1 działanie. Plan kosztów realizacji zadania po zmianach wyniósł 1979,0 tys. zł. Wykonanie wyniosło 942,5 tys. zł, tj. 47,6%.

W ramach funkcji 12 „Środowisko” realizowano 1 zadanie – 12.5W „Ochrona wód i gospodarowanie zasobami wodnymi”, a w jego ramach 3 podzadania i 10 działań. Plan kosztów realizacji zadania po zmianach wyniósł 2 154 938,7 tys. zł. Wykonanie wyniosło 2 064 767,2 tys. zł, tj. 95,8%.

Na realizację poszczególnych podzadań poniesiono następujące koszty:

- Podzadanie 12.5.1.W „Kształtowanie, ochrona i wykorzystanie zasobów wodnych” – 328 382,5 tys. zł (96,2% planu po zmianach). Osiągnięta wartość miernika, określonego jako stopień zaawansowania prac nad III aktualizacją planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (w %), wyniosła planowane 100%.
- Podzadanie 12.5.2.W „Utrzymanie wód i urządzeń wodnych wraz z infrastrukturą związaną z gospodarowaniem zasobami wodnymi” – 1 466 274,7 tys. zł (95,4% planu po zmianach). Osiągnięta wartość miernika, określonego jako stopień realizacji potrzeb w zakresie utrzymania majątku Skarbu Państwa przy konieczności zachowania jego dobrego stanu (w %), wyniosła planowane 40%.
- Podzadanie 12.5.3.W „Ochrona przeciwpowodziowa” – 270 110,0 tys. zł. (97,8% planu po zmianach). Osiągnięta wartość miernika, określonego jako liczba realizowanych w danym roku przedsięwzięć wynikających z planów zarządzania ryzykiem powodziowym osiągnęła planowaną wartość 206 sztuk.

3.2. SPRAWOZDANIA

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2022 r. przez PGW WP:

- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej,
- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz
- sprawozdań 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).

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o przychodach i kosztach, a także o związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

18 kwietnia 2023 r. PGW WP złożyło korektę sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r.

Sprawozdanie RB-BZ2 za 2022 r. PGW WP przekazało do MI 10 marca 2023 r., a jego korektę – 17 kwietnia 2023 r. Dane prezentowane w ww. sprawozdaniach były rzetelne i zgodne z ewidencją księgową.

²⁰ Dz. U. poz. 1864.

3.3. KSIĘGI RACHUNKOWE

W PGW WP księgi rachunkowe prowadzone były przy użyciu zatwierdzonego do stosowania przez Prezesa PGW WP systemu ZSZ Eden, którego wersje 4.45 oraz 4.46 były każdorazowo określone w polityce rachunkowości PGW WP obowiązującej w 2022 r. i prezentowane na wydrukach z systemu sporządzanych dla okresów sprawozdawczych 2022 r.

W załączniku nr 3 do polityki rachunkowości Wód Polskich ustalono zakładowy plan kont, stosowany w 2022 r.

Zasady i tryb obiegu dokumentów księgowych w PGW WP, w tym akceptacji dokumentów księgowych w rzgów przez inne osoby aniżeli główny księgowy, określone były odpowiednio:

- od 1 lipca 2021 r. (zarządzenie nr 38/2021 Prezesa PGW WP²¹, zgodnie z którym wprowadzono możliwość m.in. stosowania elektronicznego obiegu faktur wspomagane przez dedykowane oprogramowanie komputerowe);
- od 6 lipca 2022 r. (zarządzenie nr 47/2022 Prezesa PGW WP²²);
- od 6 września 2022 r. (zarządzenie nr 53/2022 Prezesa PGW WP²³).

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych PGW WP przeprowadzono na próbie 54 zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych łącznie na 213 279,2 tys. zł, z tego 26 zapisów księgowych łącznie na 71 181,9 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, oraz 28 zapisów księgowych wybranych metodą niestatystyczną (celowo) łącznie na 142 097,3 tys. zł. W czasie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości.

Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

²¹ Zarządzenie nr 38/2021 Prezesa PGW WP z 29 czerwca 2021 r. wprowadzające instrukcję obiegu dokumentów.

²² Zarządzenie nr 47/2022 Prezesa PGW WP z 19 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów w PGW WP.

²³ Zarządzenie nr 53/2022 Prezesa PGW WP z 1 września 2022 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów w PGW WP.

4. INFORMACJE DODATKOWE

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa PGW WP skierowanym 26 kwietnia 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli wniosła m.in. o:

1. Wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem wewnętrznych regulacji dotyczących: zamówień publicznych, procedury obiegu umów oraz zbadania przejętych przez PGW WP umów użytkowania gruntów pod wodami.
2. Wprowadzenie w ewidencji księgowej, na poziomie analitycznym, rozwiązań umożliwiających finansowe i rzeczowe rozliczanie otrzymanych dotacji oraz weryfikację w odniesieniu do poszczególnych zadań realizowanych w ramach zawieranych umów dotacji.

Prezes PGW WP nie zgłosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego i pismem z 17 maja 2023 r. (znak: KKK.091.11.2023(8)) poinformował o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych.

5. ZAŁĄCZNIKI

5.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE

Oceny wykonania planu finansowego PGW WP dokonano stosując kryteria²⁴ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w „Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2022 roku”²⁵.

Przychody (P):	2 166 447,2 tys. zł
Koszty (K) (łącznie z wydatkami majątkowymi):	3 876 881,0tys. zł
Łączna kwota (G = P + K):	6 043 328,2 tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie (Wp = P : G):	0,3585
Waga kosztów w łącznej kwocie (Wk = K : G):	0,6415
Nieprawidłowości w przychodach:	0,00 tys. zł

W KZGW nie posiadano danych o wszystkich umowach, w których obowiązywały stawki określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wysokości opłat rocznych za użytkowanie gruntów pokrytych wodami oraz umów co do których poszczególne rzgw nie wystawiły faktur z tytułu opłat rocznych za użytkowanie, co skutkowało brakiem możliwości prowadzenia skutecznego nadzoru nad majątkiem Skarbu Państwa w zakresie ustalenia opłat z tytułu użytkowania z gruntów Skarbu Państwa pokrytych wodami.

Ocena cząstkowa przychodów (Op): (4) pozytywna

Nieprawidłowości w kosztach (łącznie z wydatkami majątkowymi): 0,00 tys. zł

Prowadzona ewidencja księgowa dla środków dotacji i wydatków dokonanych z tych środków nie pozwalała na wyodrębnienie wydatków na poszczególne zadania określone w umowie dotacji, uniemożliwiając jej wiarygodne rozliczenie; podczas zawierania umów zlecenia jak też w przypadku wykonywania czynności w ramach postępowania o zamówienie publiczne nie przestrzegano wewnętrznych regulacji obowiązujących w PGW WP. Powyższe wskazuje na niezrealizowanie przez PGW WP wniosku pokontrolnego o wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem wewnętrznych procedur dotyczących zamówień publicznych oraz procedury obiegu umów.

Ocena cząstkowa kosztów (Ok): (4) pozytywna

Łączna ocena przychodów i kosztów (ŁO²⁶): $\text{ŁO} = 4 \times 0,3585 + 4 \times 0,6415 = 4$

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna: pozytywna

²⁴ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

²⁵ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

²⁶ $\text{ŁO} = \text{Op} \times \text{Wp} + \text{Ok} \times \text{Wk}$

5.2. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO PAŃSTWOWEGO GOSPODARSTWA WODNEGO WODY POLSKIE

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A. Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I. Stan na początek okresu		1 996 129,2	1 464 752,0	1 464 752,0	1 370 417,4	73,4	68,7	93,6	93,6
1.	Środki obrotowe, w tym:	1 000 431,2	821 739,0	821 739,0	852 933,8	82,1	85,3	103,8	103,8
1.1	Środki pieniężne	804 319,9	454 229,0	454 229,0	676 737,4	56,5	84,1	149,0	149,0
1.2.	Należności krótkoterminowe:	184 751,9	360 000,0	360 000,0	162 269,2	194,9	87,8	45,1	45,1
1.2.1.	z tytułu udzielonych pożyczek	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.2.2.	od jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.3.	Zapasy	11 359,4	7 510,0	7 510,0	13 927,2	66,1	122,6	185,4	185,4
2.	Należności długoterminowe:	22 385,0	20 800,0	20 800,0	24 477,3	92,9	109,3	117,7	117,7
2.1.	z tytułu udzielonych pożyczek	0,0	0,0	0,0	0,0				
2.2.	od jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0,0	0,0	0,0				
3.	Zobowiązania:	973 313,0	622 213,0	622 213,0	493 006,3	63,9	50,7	79,2	79,2
3.1.	z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów	583 186,8	130 213,0	130 213,0	128 123,6	22,3	22,0	98,4	98,4
3.1.1.	pożyczka z NFOŚiGW	140 464,8	130 213,0	130 213,0	128 123,6	92,7	91,2	98,4	98,4
3.1.2.	pożyczka z Ministerstwa Finansów	442 722,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
3.2.	wymagalne	0,0	0,0	0,0	0,0				
II. Przychody ogółem		1 563 816,3	1 515 753,0	1 829 341,0	2 166 447,2	96,9	138,5	142,9	118,4
1.	Przychody z prowadzonej działalności, z tego:	602 847,7	526 937,0	557 906,0	628 709,6	87,4	104,3	119,3	112,7
1.1.	Przychody netto ze sprzedaży produktów sprzedanych NFZ	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.2.	Przychody z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.3.	Przychody wymienione w art. 255 ust. 1-9 ustawy Prawo wodne w tym:	563 705,4	497 057,0	527 945,0	559 395,6	88,2	99,2	112,5	106,0
1.3.1.	wpływy z tytułu opłat za usługi wodne oraz opłat podwyższonych	493 089,5	442 830,0	460 766,0	485 563,7	89,8	98,5	109,7	105,4
1.3.2.	wpływy z tytułu należności za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych oraz urządzeń wodnych stanowiących własność Skarbu Państwa, usytuowanych na śródlądowych wodach powierzchniowych	1 137,3	1 335,0	12,0	12,2	117,4	1,1	0,9	101,7

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.3.3.	wpływy z opłat rocznych z tytułu oddania w użytkowanie gruntów pokrytych wodami, wobec których Wody Polskie wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa	8 632,0	8 540,0	9 610,0	9 846,9	98,9	114,1	115,3	102,5
1.3.4.	wpływy z opłat z tytułu umów dotyczących wykonywania rybactwa śródlądowego na śródlądowych wodach płynących stanowiących własność Skarbu Państwa	5 911,8	6 485,0	9 427,0	10 268,9	109,7	173,7	158,3	108,9
1.3.5.	wpływy z tytułu najmu i dzierżawy oraz z innych umów o podobnym charakterze obejmujących składniki majątkowe Skarbu Państwa oraz inne przychody z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa związanym z gospodarką wodną	16 252,7	12 401,0	21 989,0	24 666,8	76,3	151,8	198,9	112,2
1.3.6.	wpływy z tytułu partycypacji w kosztach utrzymywania wód lub urządzeń wodnych	24 974,3	14 680,0	14 680,0	16 361,0	58,8	65,5	111,5	111,5
1.3.7.	dobrowolne wpłaty, zapisy, darowizny, w tym darowizny materialne i środki pochodzące z fundacji oraz wpływy z przedsięwzięć organizowanych na rzecz gospodarki wodnej	0,0	0,0	0,0	19,4				
1.3.8.	wpływy z tytułu opłaty legalizacyjnej	1 654,3	1 100,0	1 908,0	2 525,1	66,5	152,6	229,6	132,3
1.3.9.	wpływy z tytułu opłaty za udzielenie zgody wodnoprawnej	12 053,5	9 686,0	9 553,0	10 131,6	80,4	84,1	104,6	106,1
1.4.	Przychody z działalności gospodarczej	38 072,9	29 641,0	29 641,0	68 915,3	77,9	181,0	232,5	232,5
1.5.	Pozostałe przychody	1 069,4	239,0	320,0	398,8	22,3	37,3	166,9	124,6
2.	Dotacje i subwencje z budżetu państwa	790 011,0	827 761,0	1 110 380,0	1 060 181,4	104,8	134,2	128,1	95,5
3.	Środki otrzymane z Unii Europejskiej (UE)	0,0	0,0	0,0	0,0				
4.	Środki od innych jednostek sektora finansów publicznych	23 569,7	25 029,0	25 029,0	18 185,0	106,2	77,2	72,7	72,7
5.	Pozostałe przychody, w tym:	147 387,9	136 026,0	136 026,0	459 371,2	92,3	311,7	337,7	337,7
5.1.	Odsetki (np. z tytułu udzielonych pożyczek), w tym:	4 898,1	0,0	0,0	46 148,9	0,0	942,2		
5.1.1.	odsetki od depozytów u Ministra Finansów lub z tytułu skarbowych papierów wartościowych	502,2	0,0	0,0	14 219,6	0,0	2831,5		
5.2.	Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych	0,0	0,0	0,0	0,0				

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5.3.	Równowartość odpisów amortyzacyjnych	70 317,5	109 816,0	109 816,0	109 107,6	156,2	155,2	99,4	99,4
III. Koszty ogółem		2 262 058,1	2 125 909,0	2 156 918,0	2 105 094,9	94,0	93,1	99,0	97,6
1.	Koszty funkcjonowania	2 245 058,0	2 102 909,0	2 133 918,0	2 101 531,8	93,7	93,6	99,9	98,5
1.1.	Amortyzacja	573 406,9	714 550,0	714 550,0	664 373,2	124,6	115,9	93,0	93,0
1.2.	Materiały i energia	61 151,3	73 362,0	88 326,0	77 921,8	120,0	127,4	106,2	88,2
1.3.	Usługi obce	431 352,9	634 399,0	634 439,0	524 149,0	147,1	121,5	82,6	82,6
1.4.	Wynagrodzenia, z tego:	408 486,6	443 260,0	472 229,0	466 460,2	108,5	114,2	105,2	98,8
1.4.1.	osobowe	403 770,3	436 075,0	465 044,0	461 721,4	108,0	114,4	105,9	99,3
1.4.2.	bezosobowe	4 716,3	7 185,0	7 185,0	4 738,7	152,3	100,5	66,0	66,0
1.4.3.	pozostałe	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.5.	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	3 884,7	20 907,0	6 317,0	4 475,1	538,2	115,2	21,4	70,8
1.6.	Składki, z tego na:	75 183,3	87 825,0	87 825,0	86 633,5	116,8	115,2	98,6	98,6
1.6.1.	ubezpieczenie społeczne	66 603,8	74 961,0	74 961,0	76 385,4	112,5	114,7	101,9	101,9
1.6.2.	Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy	7 427,3	10 684,0	10 684,0	8 623,8	143,8	116,1	80,7	80,7
1.6.3.	Fundusz Emerytur Pomostowych	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.6.4.	Wpłaty na pracownicze plany kapitałowe	1 152,2	2 180,0	2 180,0	1 624,2	189,2	141,0	74,5	74,5
1.6.5.	pozostałe	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.7.	Płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.8.	Podatki i opłaty, w tym:	10 238,6	9 138,0	10 764,0	9 526,8	89,3	93,0	104,3	88,5
1.8.1.	podatek akcyzowy	236,4	272,0	300,0	200,9	115,1	85,0	73,9	67,0
1.8.2.	podatek od towarów i usług (VAT)	0,0	0,0	0,0					
1.8.3.	opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	538,3	789,0	916,0	703,9	146,6	130,8	89,2	76,8
1.8.4.	podatki stanowiące źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego	470,7	955,0	955,0	550,7	202,9	117,0	57,7	57,7
1.8.5.	opłaty na rzecz budżetu państwa	43,8	84,0	98,0	58,0	191,8	132,4	69,0	59,2
1.8.6.	podatek od nieruchomości	8 949,4	7 038,0	8 495,0	8 013,4	78,6	89,5	113,9	94,3
1.9.	Pozostałe koszty funkcjonowania	681 353,7	119 468,0	119 468,0	267 992,2	17,5	39,3	224,3	224,3
2.	Koszty realizacji zadań, w tym:	2 197,5	4 200,0	4 200,0	1 663,2	191,1	75,7	39,6	39,6
2.1.	środki przekazane innym podmiotom	2 197,5	4 200,0	4 200,0	1 663,2	191,1	75,7	39,6	39,6

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3.	Pozostałe koszty, w tym:	14 802,6	18 800,0	18 800,0	1 899,9	127,0	12,8	10,1	10,1
3.1.	Środki na wydatki majątkowe (środki przekazane innym jednostkom na wydatki majątkowe)	14 802,6	18 800,0	18 800,0	1 899,9	127,0	12,8	10,1	10,1
IV. Wynik brutto		-698 241,8	-610 156,0	-327 577,0	61 352,3	87,4	-8,8	-10,1	-18,7
V. Obowiązkowe obciążenia wyniku		4 694,0	2 351,0	2 351,0	10 758,1	50,1	229,2	457,6	457,6
1.	Podatek dochodowy od osób prawnych	4 694,0	2 351,0	2 351,0	10 758,1	50,1	229,2	457,6	457,6
2.	Pozostałe obciążenia wyniku finansowego, w tym:	0,0	0,0	0,0	0,0				
2.1.	Wpłata do budżetu państwa (np. z zysku, nadwyżki środków finansowych)	0,0	0,0	0,0	0,0				
VI. Wynik netto		-702 935,8	-612 507,0	-329 928,0	50 594,2	87,1	-7,2	-8,3	-15,3
VII. Dotacje z budżetu państwa		x	x	x	x				
1.	Dotacje i subwencje ogółem, z tego:	2 029 106,4	1 540 656,0	2 311 888,0	2 596 107,0	75,9	127,9	168,5	112,3
1.1.	- podmiotowa	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.2.	- przedmiotowa	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.3.	- celowa	777 105,3	816 728,0	1 099 347,0	1 055 437,1	105,1	135,8	129,2	96,0
1.4.	- celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE - bieżące	31 829,5	32 933,0	32 933,0	26 061,1	103,5	81,9	79,1	79,1
1.4.1.	w tym: na współfinansowanie	5 100,5	6 546,0	6 630,0	4 553,9	128,3	89,3	69,6	68,7
1.5.	- celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE - majątkowe	658 549,3	690 995,0	690 835,0	716 992,0	104,9	108,9	103,8	103,8
1.5.1.	w tym: na współfinansowanie	65 913,7	122 996,0	122 836,0	76 821,7	186,6	116,5	62,5	62,5
1.6.	- subwencje	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.7.	- na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym:	561 622,3	0,0	488 773,0	797 616,8	0,0	142,0		163,2
1.7.1.	w ramach programu wieloletniego „Ochrona przeciwpowodziowa i osiągnięcie korzystnego bilansu wodnego w rejonie Odry Środkowej – cofka stopnia wodnego Malczyce”	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.8.	- na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe	0,0	0,0	0,0	0,0				
VIII. Środki na wydatki majątkowe		1 486 332,7	1 134 259,0	1 622 872,0	1 771 786,1	76,3	119,2	156,2	109,2

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Inwestycje z dotacji dla Wód Polskich – spodziewane wydatki wynikające z dokumentów strategicznych oraz utrzymanie majątku Skarbu Państwa (obiekty hydrotechniczne, rzeki, potoki)	561 622,3	0,0	488 773,0	797 616,8	0,0	142,0		163,2
2.	Inwestycje unijne (wkład własny)	0,0	0,0	0,0	0,0				
3.	Inwestycje unijne (środki unijne)	658 549,3	690 995,0	690 835,0	716 940,4	104,9	108,9	103,8	103,8
4.	środki funduszy ochrony środowiska (NFOŚiGW, wfośigw)	159,2	2 377,0	2 377,0	72,5	1493,1	45,5	3,1	3,1
5.	inwestycje finansowane z przychodów Wód Polskich	264 662,7	428 086,0	428 086,0	247 325,3	161,7	93,4	57,8	57,8
5a	inwestycje finansowane z pożyczki	0,0	0,0	0,0	0,0				
6.	inwestycje finansowane ze środków jednostek samorządu terytorialnego	1 339,2	12 801,0	12 801,0	9 831,1	955,9	734,1	76,8	76,8
IX. Środki przyznane innym podmiotom		17 000,1	23 000,0	23 000,0	3 563,1	135,3	21,0	15,5	15,5
X. Stan na koniec roku		x	x	x	x				
1.	Środki obrotowe, w tym:	852 933,8	250 322,0	250 322,0	648 623,1	29,3	76,0	259,1	259,1
1.1.	Środki pieniężne	676 737,4	10 322,0	10 322,0	449 818,1	1,5	66,5	4357,9	4357,9
1.2.	Należności krótkoterminowe:	162 269,2	230 000,0	230 000,0	182 751,9	141,7	112,6	79,5	79,5
1.2.1.	z tytułu udzielonych pożyczek	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.2.2.	od jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0,0	0,0	0,0				
1.3.	Zapasy	13 927,2	10 000,0	10 000,0	16 053,1	71,8	115,3	160,5	160,5
2.	Należności długoterminowe:	24 477,3	22 000,0	22 000,0	27 659,1	89,9	113,0	125,7	125,7
2.1.	z tytułu udzielonych pożyczek	0,0	0,0	0,0	0,0				
2.2.	od jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0,0	0,0	0,0				
3.	Zobowiązania:	493 006,3	350 000,0	350 000,0	589 020,2	71,0	119,5	168,3	168,3
3.1.	z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów	128 123,6	118 375,0	118 375,0	117 116,9	92,4	91,4	98,9	98,9
3.1.1.	pożyczka z NFOŚiGW	128 123,6	118 375,0	118 375,0	117 116,9	92,4	91,4	98,9	98,9
3.1.2.	pożyczka z Ministerstwa Finansów	0,0	0,0	0,0	0,0				
3.2.	wymagalne	0,0	0,0	0,0	0,0				
Część B Dane uzupełniające									

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzanie lub depozyt u Ministra Finansów	676 737,4	10 322,0	10 322,0	449 818,1	1,5	66,5	4357,9	4357,9
1.1.	- depozyty <i>overnight</i> (O/N)	676 737,4	10 322,0	10 322,0	449 818,1	1,5%	66,5	4357,9	4357,9
1.2.	- depozyty terminowe	0,0	0,0	0,0	0,0				

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdania z wykonania określonego w ustawie budżetowej planu finansowego zweryfikowanego przez NIK.

5.3. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Infrastruktury
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
12. Sejmowa Komisja Infrastruktury
13. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie