



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI-4114-02-01/2013

I/13/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43

ksi@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/13/002 – Realizacja projektu inwestycyjnego pn. „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Mirosław Sałata, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82647 z dnia 18 czerwca 2013 r. Jolanta Zielińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82646 z dnia 18 czerwca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wodociągi Kieleckie Sp. z o.o., zwana dalej „Spółką” ul. Krakowska 64, 27-701 Kielce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Milcarz, Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli str. 5,17-18)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Spółka w ramach przygotowań do uruchomienia oraz realizacji projektu pn. „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej”, zwanego dalej „Projektem”, określiła zakres rzeczowy Projektu, zapewniła środki na jego realizację oraz współpracowała z gminami, na terenie których realizowany jest Projekt. Ponadto w Spółce prawidłowo przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zapewniono realizację zadań ujętych w Projekcie, w ramach zbadanych w trakcie kontroli kontraktów. Spółka dostosowała także swoją organizację do potrzeb realizowanego Projektu. Określone zostały komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację Projektu wraz z zakresem ich zadań i odpowiedzialności.

W działaniach Spółki stwierdzono nieprawidłowości, opisane w punktach III.2 i III.3 niniejszego wystąpienia, związane z: prowadzeniem ewidencji księgowej na kontach nieujętych w momencie ich utworzenia w Zakładowym Planie Kont (ZPK); dopuszczeniem możliwości bieżącej aktualizacji ZPK, w zakresie tworzenia kont w systemie finansowo-księgowym, bez pisemnej zmiany tego dokumentu przez kierownika jednostki; niezgodnością zapisów na dwóch kontach księgowych z ich treścią ekonomiczną; brakiem wyszczególnienia w protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dla Kontraktu VIII *Inżynier Kontraktu Kielce*, wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Spółki z o.o. „Wodociągi Kieleckie” podczas przygotowań do uruchomienia Projektu oraz jego realizacji, w tym przygotowania wniosku o dofinansowanie Projektu

Opis stanu
faktycznego

Spółka z o.o. „Wodociągi Kieleckie”, utworzona Aktem Założycielskim z dnia 20 sierpnia 1997 r., jest jednoosobową spółką Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji (MZWiK), którego członkami są: miasto Kielce, gmina Masłów, gmina Sitkówka-Nowiny i gmina Zagnańsk. Zarząd MZWiK wykonuje uprawnienia właścicielskie w stosunku do powołanych przez Związek jednostek organizacyjnych².

W okresie przygotowań do uruchomienia i realizacji Projektu Prezesem jednoosobowego Zarządu Spółki był Pan Henryk Milcarz, który pełnił także funkcję Dyrektora Naczelnego Spółki. Prokurentem Spółki był od dnia 1 września 2004 r. Pan Władysław Jacewicz, Dyrektor ds. Ekonomicznych, Główny Księgowy.

Pan Henryk Milcarz został powołany na Pełnomocnika ds. Realizacji Projektu (MAO) uchwałą nr 10/2008 z dnia 26 maja 2008 r. Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki, a Pani Lidia Żak, Dyrektor ds. Inwestycyjnych i Logistyki, powołana na Zastępcę MAO uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (NZW) nr 3/2011 z dnia 15 lutego 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-22)

Zarząd Spółki uzyskał akceptację do podejmowania działań związanych z Projektem poprzez uchwały właścicieli Spółki, dotyczące:

- umocowania Spółki do wykonywania czynności wynikających z pełnienia roli Beneficjenta Końcowego dla Projektu,
- zatwierdzania zaktualizowanych zakresów rzeczowych,
- upoważnienia do przedłożenia wniosku o dofinansowanie Projektu,
- upoważnienia Prezesa Zarządu Spółki do zawarcia z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW) umowy na dofinansowanie Projektu, przyjęcia środków z Funduszu Spójności (FS) w wysokości 302.259,3 tys. zł oraz podjęcia realizacji Projektu na zasadach obowiązujących w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ),
- upoważnienia Zarządu Spółki do zaciągania – dla celów realizacji Projektu – zobowiązań o wartości dwukrotnie przewyższającej wartość kapitału zakładowego,
- wyrażenia zgody na ustanowienie przez Zarząd Spółki, na rzecz NFOŚiGW, zobowiązania wekslowego na zabezpieczenie wykorzystania środków z Funduszu Spójności przeznaczonych na realizację Projektu w postaci weksla „in blanco” w wysokości 302.259,3 tys. zł,
- wyrażenia zgody na zaciągnięcie przez Spółkę zobowiązania finansowego w postaci kredytu bankowego długoterminowego na sfinansowanie wkładu

² Na podstawie Statutu MZWiK, ogłoszonego obwieszczeniem Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie statutu Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji (Dz.Urz. Woj. Świętokrzyskiego Nr 221, poz. 3005).

własnego oraz bieżącego finansowania Projektu do kwoty 121.494,6 tys. zł z dopłatami do oprocentowania przez NFOŚiGW,

- wyrażenia zgody na wykup przez Spółkę działek na potrzeby związane z realizacją Projektu.

Rada Nadzorcza Spółki (RN) pozytywnie opiniowała roczne plany techniczno-ekonomiczne Spółki, jej sprawozdania finansowe oraz sprawozdania Zarządu Spółki za lata 2007–2012. Ponadto RN pozytywnie zaopiniowała sprawy podejmowane w ww. uchwałach właścicieli Spółki, dotyczące zmiany zakresu rzeczowego Projektu, wykupu działek oraz przyjęcia przez Spółkę środków z FS i upoważnienia Prezesa Spółki do zaciągania zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 26-52,301-333)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki, za realizację Projektu od 31 lipca 2008 r. odpowiadała Jednostka Realizacji Projektu (JRP), usytuowana w Pionie Pełnomocnika ds. Realizacji Projektu. W lipcu 2009 r. utworzono w Spółce stanowisko Dyrektora ds. Inwestycyjnych i Logistyki, któremu podporządkowano JRP oraz Samodzielne stanowisko ds. Koordynacji Zamówień Publicznych. JRP zajmowała się sprawami związanymi z przygotowaniem i realizacją projektów dofinansowywanych z Funduszu Spójności. Regulamin określał strukturę organizacyjną JRP: Dyrektor Projektu (JP), Zespół Techniczny (JRP-T od dnia 25 października 2012 r. JPT), Zespół Finansowy (JRP-F od dnia 25 października 2012 r. JPE) i Zespół Prawno-Administracyjny (JRP-A od dnia 25 października 2012 r. JPA). Obowiązki w zakresie m.in. nadzoru nad prawidłowym przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz umieszczaniem wymaganych ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych i Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich powierzono Samodzielnemu stanowisku ds. Koordynacji Zamówień Publicznych (JK), a od 27 października 2011 r. Zespołowi ds. Zamówień Publicznych. Szczegółowy schemat organizacyjny JRP uwzględniał, od listopada 2011 r., podział na Projekt Nr 1 (*Rozbudowa i modernizacja Oczyszczalni Ścieków Siłkówka dla miasta Kielce*) i Projekt nr 2 (*Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej*) oraz podział w Projekcie w ramach JPT oraz JPE na kontrakty Kielce, Masłów i Zagnańsk.

JRP posiadała od dnia 16 kwietnia 2009 r. procedury regulujące odpowiedzialność, tryb postępowania i działania poszczególnych komórek organizacyjnych w zakresie: weryfikacji rzeczywistego wykonania robót, usług lub dostaw za które dokonywana jest płatność; przygotowywania wniosków o płatność, w tym zasad weryfikacji i poświadczenia; archiwizacji dokumentów związanych z realizacją Projektu.

W latach 2008–2013 (do 30 czerwca 2013 r.) zadania związane z Projektem wykonywało, według stanu na koniec poszczególnych lat, od 12 do 22 pracowników JRP.

(dowód: akta kontroli str. 53-120,415-432)

Uchwałą Nr 2/2009 z dnia 30 marca 2009 r. NZW Spółki zatwierdziło zakres rzeczowy Projektu oraz zobowiązało Zarząd Spółki do podjęcia czynności niezbędnych do wnioskowania o dofinansowanie Projektu ze środków FS w ramach POIiŚ.

Wniosek z dnia 21 kwietnia 2009 r. o dofinansowanie Projektu ze środków FS, według jego skorygowanej wersji, przekazanej do NFOŚiGW w dniu 14 października 2009 r., przewidywał realizację Projektu w ramach ośmiu kontraktów na roboty oraz dziewięciu kontraktów na usługi i obejmował: budowę 236,8 km sieci kanalizacji sanitarnej wraz z odcinkami bocznymi, renowację 28,0 km kanalizacji sanitarnej,

budowę 19,4 km sieci wodociągowej, renowację 31,2 km sieci wodociągowej, wykonanie zintegrowanego systemu monitoringu i zarządzania sieciami wodociągowo-kanalizacyjnymi oraz likwidację oczyszczalni ścieków w Masłowie i Dyminach. Ponadto we wniosku podano, że liczba mieszkańców podłączonych do sieci kanalizacyjnych, w wyniku realizacji Projektu zwiększy się o 19,81 tys., a podłączonych do sieci wodociągowej – o 5,27 tys. Całkowite koszty Projektu określono na 685.408,4 tys. zł, w tym koszty kwalifikowalne na 563.718,7 tys. zł. Powyższe dane były zgodne z załączonym do wniosku Studium wykonalności – wersja 4.3. W ramach przygotowania Studium zostały m.in. przeanalizowane alternatywne rozwiązania w zakresie: wyboru materiałów do budowy sieci, określenia technologii renowacji kanalizacji na terenie Kielc, określenia strategii budowy kanalizacji na terenie gminy Masłów. Ponadto w dokumencie tym wskazano najlepsze rozwiązania spośród rozważanych opcji, dokonano także analizy finansowej Projektu, analizy wrażliwości i ryzyka, a także zaproponowano plan wdrożenia, funkcjonowania i finansowania Projektu.

W określeniu strategii budowy kanalizacji na terenie gminy Masłów przeanalizowano trzy warianty: I. Odprowadzanie ścieków do systemu kanalizacyjnego Kielc; II. Skanalizowanie Gminy Masłów w oparciu o osiem grupowych oczyszczalni ścieków; III. Skanalizowanie Gminy Masłów w oparciu o pięć grupowych oczyszczalni ścieków. W wyniku analizy efektywności kosztowej najbardziej optymalnym wariantem okazał się wariant I, który został ujęty we wniosku.

Zgodnie z wnioskiem Spółki o potwierdzenie wkładu finansowego dla Projektu, zaktualizowanym po uwzględnieniu uwag ekspertów Inicjatywy JASPERS³, przekazanych do NFOŚiGW w dniu 1 kwietnia 2010 r., zakres rzeczowy i planowane efekty przedsięwzięcia obejmowały: budowę 229 km sieci kanalizacji sanitarnej wraz z odcinkami bocznymi, z liczbą użytkowników korzystających z podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej – ok. 19,8 tys. osób; modernizację 9,2 km sieci kanalizacyjnej, budowę 19,5 km sieci wodociągowej, z liczbą ok. 2,0 tys. użytkowników korzystających z podłączenia do sieci wodociągowej; modernizację 5,7 km sieci wodociągowej, budowę 51 pompowni, budowę zintegrowanego systemu monitoringu i zarządzania sieciami wodociągowo-kanalizacyjnymi. Realizację Projektu zaplanowano w ramach ośmiu kontraktów na roboty budowlano-montażowe oraz dziewięciu kontraktów na usługi. Koszty realizacji Projektu określono na 551.111,7 tys. zł, w tym koszty kwalifikowalne w wysokości 451.611,8 tys. zł. Powyższe dane były zgodne z załączonym do wniosku Studium wykonalności – wersja 5.6.

Prezes Zarządu Spółki wraz z jej Prokurentem podpisał w dniu 5 października 2010 r. z NFOŚiGW, jako Instytucją Wdrażającą (IW), umowę nr POIS.01.01.00-00-168/09-00 o dofinansowanie Projektu o wartości 551.111,7 tys. zł. W umowie określono wysokość dofinansowania w kwocie nie większej niż 302.259,3 tys. zł, w tym 100% kwoty tytułem płatności. Określony w umowie oczekiwany efekt ekologiczny i zakres rzeczowy Projektu były zgodne z wnioskiem o potwierdzenie wkładu finansowego dla Projektu.

Komisja Europejska, Decyzją nr K(2011)8735 z dnia 5 grudnia 2011 r., zatwierdziła wkład finansowy ze środków FS na realizację Projektu w wysokości 75.721.939 euro.

³ Jedną z inicjatyw UE polegającą na udzielaniu wsparcia potencjalnym beneficjentom projektów indywidualnych o charakterze infrastrukturalnym, które zostaną zgłoszone przez instytucję zarządzającą programem operacyjnym. Do wsparcia kwalifikują się projekty duże, których całkowita szacunkowa wartość wynosi co najmniej 25 mln euro w sektorze środowiska oraz 50 mln euro w pozostałych sektorach. Przedmiotem wsparcia jest pomoc doradcza, mająca na celu przygotowanie ww. projektów do realizacji, w tym m.in. weryfikacja przygotowanej dokumentacji oraz analiza wybranych problemów. Szczegółowe określenie zakresu pomocy doradczej następuje w toku negocjacji beneficjenta projektu z ekspertami JASPERS.

W dniu 30 stycznia 2013 r., w związku z sygnalizowaną przez NFOŚiGW koniecznością uwolnienia, do końca stycznia 2013 r., zaistniałych w Projekcie oszczędności ze środków FS, które będą mogły być wykorzystane w innych projektach, strony ww. umowy podpisały Aneks nr POIS.01.01.00-00-168/09-01, w którym określono planowane całkowite koszty realizacji Projektu w kwocie 453.350,1 tys. zł, a dofinansowanie w kwocie nie większej niż 248.021,3 tys. zł. Aneksem zmieniony został harmonogram realizacji Projektu, plan finansowania Projektu oraz plan wystąpień o płatności. Nie zmieniono warunków związanych z celami i uzyskaniem efektu ekologicznego Projektu oraz jego zakresem rzeczowym.

(dowód: akta kontroli str. 26-33,43-50,121-169,170-254,546)

W lipcu 2011 r. NFOŚiGW zobowiązał Spółkę do przedłożenia dokumentów i informacji dotyczących realizacji Projektu oraz potwierdzenia uzyskania efektu ekologicznego. W odpowiedzi Spółka, po odbyciu spotkań z przedstawicielami gmin i zebraniu deklaracji od właścicieli nieruchomości o wykonaniu przez nich do końca 2015 r. przyłącza do sieci kanalizacyjnej, poinformowała NFOŚiGW, że zakładany w umowie o dofinansowanie efekt ekologiczny może zostać osiągnięty do końca 2016 r., a do końca 2015 r., do sieci kanalizacyjnej, może zostać podłączonych 13,8 tys. mieszkańców, a do sieci wodociągowej – 1,5 tys. mieszkańców.

Prezes Zarządu Spółki na posiedzeniu NZW w dniu 11 października 2011 r. przedstawił informację na temat zabranych oświadczeń oraz zagrożeń w zakresie osiągnięcia zakładanego efektu ekologicznego i związanych z tym konsekwencji.

W odpowiedzi na pismo Przewodniczącego Zarządu MZWiK z dnia 6 lipca 2012 r., dotyczące planowanych przez zgromadzenie MZWiK zmian w zakresie rzeczowym Projektu, Prezes Zarządu Spółki poinformował o uwarunkowaniach i ograniczeniach związanych z umową o dofinansowanie Projektu, zawartą z NFOŚiGW w dniu 5 października 2010 r. Ponadto w dniu 28 sierpnia 2012 r. Spółka wniosła uwagi do projektu uchwały Zgromadzenia MZWiK w sprawie zakresu rzeczowego Projektu, przyjęte przez Zgromadzenie MZWiK w dniu 7 września 2012 r.

W związku z planowanymi przez właścicieli Spółki zmianami zakresu rzeczowego Projektu, Spółka pismem z dnia 24 sierpnia 2012 r. poinformowała NFOŚiGW o propozycjach tych zmian i ich przyczynach, a także w konsekwencji o potrzebie zmiany granic aglomeracji kieleckiej ujętej, w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK). Następnie Spółka w dniu 6 września 2012 r. zwróciła się do NFOŚiGW o wyrażenie zgody na zmiany zakresu rzeczowego Projektu, a w listopadzie 2012 r. złożyła wniosek o zmiany w zadaniach już objętych Projektem (wyłączenie z zakresu zadań w gminie Masłów – 33,8 km sieci i w gminie Zagnańsk – 1,7 km sieci) oraz o rozszerzenie zakresu rzeczowego Projektu o 15,6 km kanalizacji sanitarnej na terenie Kielc wybudowanej w latach 2007–2011, planowanej budowie 21 km sieci kanalizacyjnej na terenie Kielc oraz modernizacji oczyszczalni w Bartkowie – III etap.

Uchwałą Nr 12/2012 z dnia 21 grudnia 2012 r. NZW Spółki zatwierdziło zmieniony zakres rzeczowy Projektu, obejmujący budowę 190,4 km kanalizacji sanitarnej i 17,3 km sieci wodociągowej oraz modernizację 9,2 km sieci kanalizacyjnej i 5,7 km sieci wodociągowej.

Po konsultacjach z NFOŚiGW, Prezes Zarządu Spółki pismem z dnia 28 stycznia 2013 r. przedstawił proponowane zmiany zakresu rzeczowego Projektu i ich uzasadnienie, a następnie w dniu 18 marca 2013 r. przedłożył skorygowany wniosek o zmianę tego zakresu. W uzasadnieniu wniosku wskazano m.in. na: odmowę części mieszkańców gminy Masłów przyłączenia się do kanalizacji, głównie

z powodów ekonomicznych; proponowaną zmianę granic aglomeracji Kielce, polegającą na wyłączeniu z aglomeracji części gminy Masłów o najniższym wskaźniku koncentracji zaludnienia; wykonanie odcinków kanalizacji objętych Projektem w ramach modernizacji układów drogowych. Ponadto poddano weryfikacji i aktualizacji wskaźniki produktu oraz rezultatu, przedstawione w umowie o dofinansowanie i decyzji KE o potwierdzeniu dofinansowania, a także zaktualizowano harmonogramy wydatków inwestycyjnych oraz wartości kwot rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, według stanu na dzień 20 grudnia 2012 r. i poniesionych wydatków. Zaktualizowano także dane popytowo-kosztowe i finansowe, w celu weryfikacji poziomu luki finansowej. We wniosku ujęto zmniejszenie zakresu Projektu o 44,2 km budowanej sieci kanalizacyjnej (w tym 11 pompowni) i 2,2 km budowanej sieci wodociągowej oraz tym samym zmniejszenie zakresu monitoringu. Wskaźniki produktu i rezultatu określono następująco:

- długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej – 184,8 km,
- długość wybudowanej sieci wodociągowej – 17,3 km,
- długość zmodernizowanej sieci kanalizacji sanitarnej – 9,2 km,
- długość zmodernizowanej sieci wodociągowej – 5,2 km,
- planowana liczba mieszkańców do podłączenia do sieci kanalizacyjnej – 15.064,
- planowana liczba mieszkańców do podłączenia do sieci wodociągowej – 1.050.

Koszty całkowite Projektu, w tym 5-procentową rezerwę na nieprzewidziane wydatki, określono w wysokości 282.290,9 tys. zł, w tym koszty kwalifikowalne 227.919,9 tys. zł. Poziom dofinansowania ze środków FS skalkulowano na 152.893,0 tys. zł, tj. 67,08% kosztów kwalifikowalnych Projektu.

W czerwcu 2013 r. NFOŚiGW poinformował Spółkę, że zmiana zakresu rzeczowego wymaga zgody KE i należy przedłożyć zaktualizowany wniosek o potwierdzenie wkładu finansowego dla Projektu, a Dyrektor ds. Inwestycyjnych i Logistyki Spółki zlecił opracowanie ww. wniosku wraz ze studium wykonalności.

(dowód: akta kontroli str. 433-553)

W ramach przygotowania do uruchomienia Projektu, Spółka zleciła realizację zadań związanych z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej do Funduszu Spójności, w tym m.in. studium wykonalności inwestycji, analizę wpływu inwestycji na środowisko, a także opracowanie i procedowanie wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć w ramach Projektu. Koszty wykonania tych usług, obejmujące także dodatkowe zamówienie na aktualizację dokumentacji, w związku z rozszerzonym zakresem Projektu, wyniosły w latach 2006–2010, łącznie 575,6 tys. zł. Ponadto w grudniu 2012 r. zlecono aktualizację dokumentacji do wniosku o zmianę zakresu rzeczowego Projektu za kwotę 244,8 tys. zł. Ww. zadanie pozostawało w trakcie realizacji, a na dzień 30 czerwca 2013 r., z tytułu jego częściowego wykonania, wydatkowano kwotę 136,9 tys. zł.

Z kolei w latach 2008–2013 Spółka zleciła wykonanie łącznie 53 zadań, związanych z realizacją poszczególnych kontraktów Projektu, tj.: wybór wykonawców kontraktów; wykonanie dodatkowych zadań dotyczących kontraktów w zakresie wprowadzenia zmian do dokumentacji projektowej; pełnienie nadzoru autorskiego; dodatkowe roboty budowlane; usługi geodezyjne, prawnicze i doradcze – o łącznej wartości podpisanych umów 145.652,6 tys. zł. Na dzień 30 czerwca 2013 r. wydatkowano na te zadania środki w łącznej kwocie 14.668,9 tys. zł. Dodatkowo, w latach 2008–2013 (do 31 maja), Spółka poniosła koszty wynagrodzeń pracowników JRP, wykonujących zadania związane z przygotowaniem i realizacją

Projektu, w łącznej w wysokości 3.469,2 tys. zł. Ponadto do dnia 30 czerwca 2013 r. Spółka poniosła wydatki związane z zakupem sprzętu komputerowego oraz materiałów eksploatacyjnych i biurowych na potrzeby Projektu w wysokości 208,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 554-564)

Spółka zapewniła środki finansowe na realizację Projektu „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej nr POLiS.01.01.00-00-168/09” poprzez zawarcie:

- w dniu 5 października 2010 r. umowy z NFOŚiGW o dofinansowanie Projektu na kwotę nie większą niż 302.259.266,98 zł, która została zmniejszona do kwoty 248.021.313,85 zł po podpisaniu aneksu z dnia 30 stycznia 2013 r. Kwota dofinansowania stanowiła 85% wydatków kwalifikowalnych;
- w dniu 14 maja 2012 r. umowy z Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną (PKO BP) o udzielenie i obsługę kredytu bankowego długoterminowego w wysokości do 121.494.644,5 zł na sfinansowanie wkładu własnego w Projekcie;
- w dniu 13 lipca 2012 r. umowy z NFOŚiGW o dopłaty do oprocentowania kredytu bankowego na realizację Projektu na maksymalną łączną kwotę dopłat 25.254.164,76 zł.

Środki pochodzące z umowy o udzielenie i obsługę kredytu, zawartej z PKO BP, przeznaczone były na sfinansowanie wkładu własnego i bieżące finansowanie Projektu. Zgodnie z umową okres udzielenia kredytu określono na 223 miesiące od dnia podpisania umowy lecz nie później niż do dnia 31 grudnia 2030 r., a termin jego wykorzystania od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. Uruchomienie kredytu mogło nastąpić po zawarciu przez Spółkę z NFOŚiGW umowy o dopłaty do oprocentowania kredytu bankowego. W dniu uruchomienia kredytu PKO BP otworzył Spółce dwa rachunki: kredytowy w celu przelewania transz kredytu przez PKP BP oraz do obsługi odsetek należnych kredytodawcy. W toku kontroli stwierdzono, że do dnia 30 czerwca 2013 r. na ww. kontach nie dokonano żadnych operacji i saldo końcowe wyniosło 0,00 zł, a w okresie od 14 maja 2012 r. do dnia 8 lipca 2013 r. Spółka nie korzystała z kredytu.

Umowa o dopłaty do oprocentowania kredytu bankowego, zawarta z NFOŚiGW, określała m.in. maksymalną kwotę dopłat w łącznej wysokości 25.254.164,76 zł i okres przekazywania dopłat od kwietnia 2013 r. do stycznia 2023 r. Obroty od dnia otwarcia rachunku, tj. od dnia 27 września 2010 r. do dnia 5 lipca 2013 r. wyrażały się kwotą zerową zarówno po stronie debetowej jak i kredytowej. Saldo rachunku na dzień 5 lipca 2013 r. wyniosło 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 170-300,337-342,413-414,1123)

Spółka zawarła porozumienia z gminami, na terenie których realizowany jest Projekt, tj.: w dniu 17 marca 2008 r. z Gminą Sitkówka-Nowiny i Gminą Masłów, w dniu 27 listopada 2009 r. z Gminą Zagnańsk i w dniu 31 stycznia 2011 r. z Gminą Kielce⁴. Przedmiotem porozumień było ustalenie zasad współdziałania i określenie obowiązków stron w trakcie przygotowania i realizacji Projektu w celu zapewnienia powodzenia i bezpieczeństwa wykorzystania środków finansowych Funduszu Spójności dla realizacji inwestycji objętych Projektem. Zgodnie z treścią porozumień do obowiązków gmin należało:

⁴ Po aktualizacji przez Gminę Kielce dokumentacji projektowej.

- zapewnienie opracowania i sfinansowania dokumentacji inwestycji wchodzących w skład Projektu na terenie gmin, w tym dokumentacji projektowej (projekty budowlane i wykonawcze, przedmiary robót, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót, kosztorysy inwestorskie);
- zapewnienie wykonania dokumentacji i uzgodnień zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa;
- uzyskanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenia na budowę na poszczególne zadania inwestycyjne oraz przekazanie ich Spółce;
- dokonanie wszelkich czynności formalno-prawnych związanych z uzyskaniem tytułu prawnego do terenu objętego inwestycją na czas budowy oraz użytkowania urządzeń i ustanowienie służebności gruntowych;
- przekazanie Spółce cesji umów zawartych z właścicielami terenów zajmowanych przez sieci i obiekty towarzyszące;
- zapewnienie włączenia odprowadzanych ścieków przez mieszkańców gminy do wykonanej sieci kanalizacyjnej;
- przekazanie Spółce nieodpłatnie wykonanej dokumentacji wraz z prawami autorskimi.

Ustalono także, iż w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przez gminy swoich zobowiązań określonych w porozumieniach, wszelkie wynikające z tego skutki ponoszą gminy. Dodatkowo trzy gminy (z wyjątkiem Gminy Kielce) zobowiązały się do udzielenia Spółce poręczeń w celu uzyskania pożyczek i kredytów niezbędnych do realizacji Projektu.

W porozumieniach z trzema gminami określono terminy wywiązania się gmin z przyjętych obowiązków: Gmina Masłów i Gmina Sitkówka-Nowiny – przekazanie dokumentacji projektowej do dnia 30 kwietnia 2008 r., pozostałe obowiązki do dnia 30 czerwca 2008 r. oraz do dnia 30 września 2008 r., Gmina Zagnańsk – do dnia 31 grudnia 2009 r.

W zawartych porozumieniach Spółka zobowiązała się m.in. do: przygotowania dokumentacji aplikacyjnej wraz z wnioskiem do Komisji Europejskiej, przeprowadzenia procedur przetargowych, zawarcia umów z wykonawcami, powołania inżyniera kontraktu, pełnej obsługi inwestorskiej i nadzoru, odbioru robót, rozliczenia robót i wykonanych kontraktów, sfinansowania Projektu oraz przekazywania gminom okresowej informacji o przebiegu realizacji zadań inwestycyjnych i stanie zaawansowania Projektu. Ponadto Spółka zobowiązała się do dołożenia starań o zmianę harmonogramu realizacji Projektu w przypadku, gdy z przyczyn leżących po stronie gminy wystąpi opóźnienie w realizacji zobowiązań wynikających z porozumienia.

Gminy przekazały Spółce dokumentację w zakresie inwestycji określonych w zawartych porozumieniach, przy czym w części dokumentacji występowały następujące braki lub niezgodności:

- brak praw autorskich do części przekazanych Spółce projektów budowlanych (23 przekazanych przez gminę Masłów i 6 przekazanych przez gminę Zagnańsk), co spowodowało konieczność zawarcia przez Spółkę umów z autorami projektów na sprawowanie nadzoru przy realizacji prac budowlanych oraz opóźnienia w przygotowaniu dokumentacji przetargowej i procedowaniu udzielenia zamówień publicznych, a nawet podział na części przygotowywanego Kontraktu na roboty;

- wadliwość części oświadczeń o prawie do dysponowania gruntem – np. w gminie Masłów brak zgody na wejście wykonawcy robót zgłosiło ok. 20 osób, co spowodowało konieczność przeprojektowania trasy kanalizacji, ograniczenia zakresu kontraktu lub, tam gdzie jest to prawnie możliwe, siłowego wejścia na posesję celem wykonania prac, a tym samym generowało dodatkowe koszty i wydłużało czas realizacji robót;
- przypadki niezgodności stanu projektowanego ze stanem faktycznym, co skutkowało koniecznością dokonania zmian;
- brak wykupu przez gminy części gruntów przeznaczonych na lokalizację pompowni, co spowodowało konieczność dokonywania przez Spółkę dodatkowych czynności i ponoszenia kosztów związanych z nieuregulowanymi prawami własności i podziałami działek. Spółka wystąpiła w kwietniu 2013 r. do gmin z wnioskiem o zakup działek pod pompownie dla pierwszego pakietu działek po wykonanych podziałach geodezyjnych, a następnie w lipcu 2013 r. wysłała monity w ww. sprawie;
- opóźnienia w przekazywaniu przez gminy pozwoleń na budowę, co w przypadku gminy Zagnańsk spowodowało opóźnienia w przygotowaniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dla Kontraktu VI.

(dowód: akta kontroli str.565-684,1289-1290)

Realizacja Projektu nie była przedmiotem żadnych kontroli przez organy nadzoru i kontroli.

Komisja kontrolna Rady Nadzorczej przeprowadziła kontrolę w celu zbadania jaki wpływ na sytuację ekonomiczną Spółki ma ograniczenie zakresu obszarowego Projektu i jakie są konsekwencje ewentualnego wycofania się z Projektu oraz czy jest możliwość naniesienia korekt do terminów realizacji przewidzianych w harmonogramie Projektu. W sprawozdaniu z posiedzenia komisji kontrolnej stwierdzono m.in., że ze względu na niską koncentrację odbiorców w północnej części Gminy Masłów (37–70 odbiorców/km) Walne Zgromadzenie MZWiK zdecydowało o ograniczeniu zakresu Kontraktu V, co nie wpłynie na zmniejszenie się liczby odbiorców poniżej 15.001, dzięki czemu inwestycja wciąż kwalifikuje się do dofinansowania w ramach tzw. „dużego kontraktu brukselskiego”.

(dowód: akta kontroli str. 334-336,379)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2. Przestrzeganie przez Spółkę obowiązujących zasad i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych podczas przygotowania i realizacji Projektu

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem Prezesa Zarządu Spółki nr 17/2007 z dnia 11 września 2007 r. został wprowadzony w Spółce Regulamin udzielania zamówień. Zawierał on dwie części – *Część I Zamówienia realizowane w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych* oraz *Część II Zamówienia sektorowe poniżej kwoty 422.000 € dla dostaw i usług oraz poniżej kwoty 5.278.000 € dla robót budowlanych*. Regulamin określał wewnętrzną organizację postępowania w sprawach dotyczących udzielania zamówień, zakres zadań i odpowiedzialności poszczególnych komórek.

Zarządzeniem nr 6/2012 z dnia 8 marca 2012 r. Prezes Zarządu Spółki uchylił Zarządzenie nr 17/2007 i wprowadził w Spółce *Regulamin udzielania zamówień, których wartość przekracza kwotę 50 tys. zł oraz jest mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 400 tys. euro dla dostaw i usług oraz kwoty 5 mln zł dla robót budowlanych, zwanych dalej zamówieniami sektorowymi lub zamówieniami*, a także *Regulamin udzielania zamówień sektorowych o wartości do 50 tys. zł oraz zamówień klasycznych do kwoty stanowiącej równowartość 14 tys. euro przez Spółkę „Wodociągi Kieleckie” Sp. z o.o.* Nadzór na wdrażaniem i przestrzeganiem postanowień regulaminów powierzono Dyrektorowi ds. Inwestycyjnych i Logistyki. Ww. regulaminy zostały zaktualizowane aneksem Nr 1/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r.

Zarządzeniem Prezesa Zarządu Spółki Nr 27/2012 z dnia 11 grudnia 2012 r. został wprowadzony *Regulamin udzielania zamówień publicznych dla których nie ma zastosowania ustawa prawo zamówień publicznych dla Jednostki Realizującej Projekt Spółki Wodociągi Kieleckie Sp. z o.o. współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej*. Regulamin określał zasady postępowania przy udzielaniu zamówień dla przedsięwzięć dofinansowywanych przez UE ze środków FS, w tym m.in. przygotowania i postępowania o udzielenie zamówienia, wyboru najkorzystniejszej oferty, zawierania i zabezpieczania umów, unieważnienia postępowania, realizacji zamówień. Nadzór nad wdrożeniem i przestrzeganiem ww. Regulaminu powierzono Kierownikowi JRP.

(dowód: akta kontroli str. 685-751)

W celu przygotowania Projektu, tj. sporządzenia i aktualizacji dokumentacji aplikacyjnej wniosków o dofinansowanie Projektu oraz wniosków o potwierdzenie wkładu finansowego, Spółka udzieliła w okresie 2006–2013 pięciu zamówień publicznych o łącznej wartości brutto zawartych umów 820,4 tys. zł i na dzień 30 czerwca 2013 r. wydatkowała na ich realizację kwotę 712,5 tys. zł.

Na potrzeby realizacji Projektu, tj. wykonania poszczególnych kontraktów, Spółka, w latach 2008–2013, udzieliła 48 zamówień publicznych o wartości brutto zawartych umów 144.832,2 tys. zł i na dzień 30 czerwca 2013 r. wydatkowała na ich realizację kwotę 13.956,4 tys. zł.

Spółka nie wszczęła do 30 czerwca 2013 r. postępowań na wybór wykonawców w ramach: Kontraktu Vb *Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Masłowie – część północna – ONS-y*, Kontraktu VI/1B *Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy Zagnańsk – Etap 1 – odcinki kolizyjne* oraz Kontraktu VI/2 *Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy Zagnańsk – Etap 2*.

W trakcie kontroli trwały postępowania związane z udzieleniem zamówienia publicznego na wykonanie: Kontraktu II/2B *Modernizacja sieci wodociągowej*

w Kielcach, Kontraktu III *Modernizacja sieci kanalizacyjnej w Kielcach*, Kontraktu VII *Monitoring i zarządzanie układem wodociągowo-kanalizacyjnym aglomeracji kieleckiej i aglomeracji Zagnańsk* oraz w ramach Kontraktu Va zadania *Opracowanie i przygotowanie kompletnej dokumentacji projektowej przyłączy i wydzielanie z nich Odcinków Należących do Sieci w msc. Dąbrowa Łąki gm. Masłów*.

(dowód: akta kontroli str. 554-564,1296-1298)

Szczegółowe badanie czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości brutto zawartych umów 112.877,5 tys. zł, tj. dla:

- 1) Kontraktu I *Budowa systemu kanalizacji sanitarnej w m. Kielce oraz systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Gminie Sitkówka-Nowiny* o wartości zamówienia 49.777,6 tys. zł;
- 2) Kontraktu IV *Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Masłowie – część południowa* o wartości zamówienia 59.427,8 tys. zł;
- 3) Pomocy Technicznej Nr 1 i Nr 2 – opracowanie i przygotowanie kompletnych dokumentacji przetargowych na wybór wykonawców robót budowlanych realizowanych w ramach Projektu: dla części nr 1 (Kontrakt XI) – Pomoc Techniczna Nr 1 dla Kontraktu I – o wartości 544,5 tys. zł, dla części nr 2 (Kontrakt XII) – Pomoc Techniczna Nr 2 dla Kontraktu IV i Kontraktu V – o wartości 892,7 tys. zł;
- 4) Kontraktu VIII *Inżynier Kontraktu Kielce* o wartości 2.234,9 tys. zł;

wykazało, że:

- zamówienia zostały udzielone we właściwym trybie, postępowania prowadzono na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁶, zwanej dalej „Pzp”;
- powołano komisje przetargowe, a członkowie komisji oraz inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu podpisały oświadczenia o bezstronności, z czego jedna osoba w postępowaniu dotyczącym Kontraktu VIII wyłączyła się z prac komisji;
- postępowania przygotowano i ogłoszono zgodnie z wymaganiami Pzp, w tym także w zakresie dokonywania zmian Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) i ich ogłaszania oraz informowania wykonawców, a także w zakresie informowania o wynikach postępowania;
- dokonanie wykluczeń wykonawców z postępowań oraz odrzucenia ofert były uzasadnione;
- umowy zawierano w wymaganych terminach i były one zgodne z przedmiotem zamówienia i ofertą wykonawcy, a wykonawcy wnieśli zabezpieczenie należytego wykonania umowy;
- przed zawarciem umowy, dokumenty z postępowań na roboty budowlane przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w celu dokonania kontroli uprzedniej. Kontrole nie wykazały uchybień.

Protokoły z postępowania o udzielenie zamówienia spełniały wymagania Pzp, z wyjątkiem protokołu dotyczącego Kontraktu VIII.

(dowód: akta kontroli str. 752-915,927-984,1271,1553-1691)

⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W punkcie 20 Protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego dla Kontraktu VIII *Inżynier Kontraktu Kielce* wymieniono cztery dokumenty stanowiące załączniki do protokołu, tj. oświadczenia – Druki ZP-1, potwierdzenie publikacji ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz.U. UE), informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty, potwierdzenie publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Dz.U. UE.

W protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (ZP-PN), którego wzór, zgodnie z § 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁷, wprowadzony został załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, w punkcie 20 niniejszego załącznika należało wymienić wszystkie dokumenty stanowiące załączniki do protokołu. Zgodnie z art. 96 ust. 2 Pzp, załączniki do protokołu stanowią oferty, opinie biegłych, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski inne dokumenty i informacje składane przez zamawiających i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego.

Wykaz załączników zamieszczony w punkcie 20 nie wyszczególniał innych dokumentów wytworzonych w postępowaniu, tj. m.in. 15 pism z pytaniami wykonawców do SIWZ oraz odpowiedzi Spółki, 10 ofert złożonych przez wykonawców, 15 wezwań Spółki do wykonawców w sprawie wyjaśnień lub uzupełnienia oferty i ich odpowiedzi, umowy z dnia 27 września 2011 r. w sprawie zamówienia publicznego.

Protokół postępowania został zatwierdzony przez Prezesa Zarządu Spółki.

Prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że „(...) w Protokole z postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (pkt 20) zostały wskazane tylko te dokumenty, których ściśle w swojej treści wymagał druk ZP-PN. Jednocześnie wskazujemy, że zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy Pzp: (...), wszelkie dokumenty, które powstały podczas procedury przetargowej, mimo że nie zostały wskazane w pkt 20 druku ZP-PN, stanowią załączniki do Protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, gdyż wynika to wprost z przepisów ustawy Pzp”.

W ocenie NIK, niezamieszczenie w punkcie 20 ww. Protokołu wszystkich załączników było postępowaniem nierzetelnym.

(dowód: akta kontroli str. 866-886,916-926)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Wskazana wyżej nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.

3. Działania Spółki w zakresie realizacji Projektu, w tym dotrzymywania warunków umowy o dofinansowanie Projektu podpisanej z NFOŚiGW

Opis stanu
faktycznego

Spośród 17 kontraktów ujętych w harmonogramie realizacji Projektu, według stanu na 30 czerwca 2013 r. Spółka zrealizowała jeden kontrakt na roboty budowlano-montażowe – Kontrakt IIIAB *Modernizacja sieci wodociągowej i kanalizacyjnej*

⁷ Dz.U. Nr 223, poz. 1458.

w Kielcach w centrum i dwa kontrakty na usługi – Kontrakt XI *Pomoc techniczna nr 1. Przygotowanie SIWZ dla Kontaktu I* oraz Kontrakt XII *Pomoc techniczna nr 2. Przygotowanie SIWZ dla Kontaktu IV i V*⁸. Pozostałe kontrakty znajdowały się w trakcie realizacji. Szczegółowym badaniem objęto realizację przez Spółkę kontraktów objętych kontrolą prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, opisanych w punkcie III.2 niniejszego wystąpienia, w tym w całości dwóch kontraktów na usługi oraz pięciu zadań realizowanych w ramach dwóch kontraktów na roboty budowlano-montażowe.

(dowód: akta kontroli str. 1296-1298)

Realizacja Kontaktu VIII *Inżynier Kontraktu Kielce*.

Umowa nr JRP/5/2011-Projekt II o wartości brutto 2.234,9 tys. zł została podpisana w dniu 27 września 2011 r. Aneksy do umowy, nr 1 z dnia 15 maja 2012 r. i nr 2 z dnia 12 lipca 2012 r., dotyczyły zmian w Wykazie Kluczowego Personelu, a aneks nr 3 – zmiany numeru rachunku bankowego. Integralną częścią umowy była SIWZ oraz oferta wykonawcy wraz załącznikami, złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Przedmiotem umowy było pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu Kielce dla następujących kontraktów:

Kontrakt I – Budowa systemu kanalizacji sanitarnej w mieście Kielce oraz systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Gminie Sitkówka-Nowiny,

Kontakt II – Modernizacja sieci wodociągowej w Kielcach,

Kontrakt III – Modernizacja sieci kanalizacyjnej w Kielcach,

Kontrakt VII – Monitoring i zarządzanie układem wodociągowo-kanalizacyjnym aglomeracji kieleckiej oraz aglomeracji Zagnańsk i aglomeracji Barcza.

Orientacyjne terminy zakończenia realizacji ww. kontraktów określono odpowiednio na 30 czerwca 2015 r., 30 września 2015 r., 31 grudnia 2014 r. i 30 września 2015 r. Wynagrodzenie za usługę za każdy ww. kontrakt określono w kwocie 558.727,50 zł, było to wynagrodzenie ryczałtowe niepodlegające zmianie w okresie wykonywania umowy. Warunki zapłaty wynagrodzenia w ramach poszczególnych kontraktów przewidywały, m.in.:

- 5% wynagrodzenia po przekazaniu w imieniu zamawiającego wykonawcy robót budowlanych placu budowy wraz z niezbędnymi dokumentami,
- 10% wynagrodzenia po przyjęciu i zaakceptowaniu Raportu wstępnego oraz opracowania przez Wykonawcę procedur, lecz nie wcześniej niż po wyborze wykonawcy robót dla pierwszego kontraktu,
- 70% wynagrodzenia płatne w równych ratach kwartalnych po zaakceptowaniu raportu kwartalnego.

W ramach realizacji umowy Wykonawca:

- przekazał w dniu 31 maja 2012 r. plac budowy wykonawcy robót budowlanych i wystawił fakturę z dnia 12 czerwca 2012 r. na kwotę 27.936,38 zł (5% wynagrodzenia dla Kontraktu I), która została zapłacona w dniu 12 lipca 2012 r.;
- przekazał w dniu 4 października 2012 r. raport wstępny (zaakceptowany z uwagami w dniu 25 października 2012 r.), a w dniu 9 listopada 2012 r. poprawione procedury Nr 6 i 8 oraz plan płatności (zaakceptowane w dniu

⁸ Dla Kontraktu XII Spółka oczekiwała na fakturę końcową.

23 listopada 2012 r.) i wystawił fakturę z dnia 26 października 2012 r. na kwotę 223.491,00 zł (10% wartości umowy), która została zapłacona w dniu 28 listopada 2012 r.;

- przekazał terminowo, za okres od 27 września 2012 r. do 30 czerwca 2013 r., siedem raportów kwartalnych, z czego Spółka zaakceptowała do dnia 30 czerwca 2013 r. sześć raportów oraz zapłaciła za trzy raporty łącznie kwotę w wysokości 97.777,32 zł. Wysokość wynagrodzenia, zakres i terminy płatności były zgodne z postanowieniami ww. umowy;
- przekazał terminowo raporty miesięczne za okres od 21 czerwca 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

Zawartość raportu wstępnego oraz raportów miesięcznych i kwartalnych uwzględniała wymagania, określone w opisie przedmiotu zamówienia.

Spółka do dnia 30 czerwca 2013 r. wydatkowała na zadanie realizowane w ramach Kontraktu VIII łącznie kwotę 349,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1202-1286)

Realizacja Kontaktu XI i XII *Pomoc Techniczna Nr 1 i Nr 2.*

Umowa Nr JRP-FS/1/2008–Projekt II o wartości brutto 544.486,00 zł, dotycząca Kontraktu XI, tj. Pomocy Technicznej Nr 1 i Nr 2 część 1 – opracowanie i przygotowanie kompletnych dokumentacji przetargowych na wybór wykonawców robót budowlanych realizowanych w ramach Projektu dla Kontraktu I (*Budowa systemu kanalizacji sanitarnej w mieście Kielce oraz systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Gminie Sitkówka-Nowiny*), została zawarta w dniu 31 lipca 2008 r. Integralną częścią umowy była SIWZ oraz oferta Wykonawcy wraz z załącznikami złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Okres realizacji umowy obejmował czas od dnia jej zawarcia do dnia skutecznego wyboru wykonawcy robót. Według harmonogramu rzeczowo-finansowego terminy realizacji umowy i związanych z nią płatności ustalono w trzech etapach: etap I (70% wartości umowy) w ciągu 5 miesięcy od podpisania umowy, po zatwierdzeniu przez Zamawiającego protokołu zdawczo-odbiorczego, etap II (15%) po zatwierdzeniu SIWZ przez Instytucję Pośredniczącą, etap III (15%) po skutecznym wyborze wykonawcy robót.

Wykonawca przekazał w dniu 17 grudnia 2008 r. dokumentację objętą umową, a w dniu 7 kwietnia 2011 r. dokumentację uwzględniającą nowe zmiany w przepisach dotyczących zamówień publicznych i wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków w ramach Funduszu Spójności. Zamawiający zaakceptował odebraną w dniu 7 kwietnia 2011 r. dokumentację dla Kontraktu I oraz zgodnie z umową dokonał w dniu 7 czerwca 2011 r. zapłaty za usługę (I etap płatności) w kwocie 381.140,20 zł, a następnie w dniu 9 sierpnia 2012 r. w kwocie 163.345,80 zł (II i III etap płatności).

W dniu 14 stycznia 2011 r. została zawarta umowa Nr JRP/1/2011–Projekt II o wartości 129.150,00 zł z dotychczasowym wykonawcą na Pomoc Techniczną Nr 1 i Nr 2, na wykonanie zamówień uzupełniających, z terminem przekazania całości dokumentacji projektowej i przetargowej do dnia 31 marca 2011 r. Wykonawca wyłoniony został w trybie zamówienia z wolnej ręki zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp, po przeprowadzonych negocjacjach w dniu 30 grudnia 2010 r.

Wykonawca przekazał dokumentację (SIWZ dla Kontraktu I) w dniu 31 marca 2011 r., którą Spółka po weryfikacji i uzupełnieniu zaakceptowała w dniu 27 czerwca

2012 r. oraz dokonała w dniu 9 sierpnia 2012 r. zgodnie z umową, zapłaty za wykonaną usługę w kwocie 122.692,50 zł⁹.

(dowód: akta kontroli str. 1293,1295,1552-1606,1728-1734)

Umowa Nr JRP-FS/2/2008–Projekt II o wartości brutto 892.674,00 zł, dotycząca Pomocy Technicznej Nr 1 i Nr 2 część 2, tj. opracowania i przygotowania kompletnych dokumentacji przetargowych na wybór wykonawców robót budowlanych realizowanych w ramach Projektu dla Kontraktu IV (*Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Masłowie – część południowa*) o wartości 483.486,00 zł i Kontraktu V (*Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Masłowie – część północna*) o wartości 409.188,00 zł, została zawarta w dniu 31 lipca 2008 r., a aneks Nr 1 dotyczący zmiany zasad płatności dla etapów II i III podpisano w dniu 10 grudnia 2012 r.

Okres realizacji umowy obejmował czas od dnia jej zawarcia do dnia skutecznego wyboru wykonawcy robót. Według harmonogramu rzeczowo-finansowego terminy realizacji umowy i związanych z nią płatności ustalono w trzech etapach: etap I (70% wartości umowy) w ciągu 5 miesięcy od podpisania umowy, po zatwierdzeniu przez Zamawiającego protokołu zdawczo-odbiorczego, etap II i III (łącznie 30%) po zawiadomieniu o skutecznym wyborze wykonawcy robót.

Protokołami zdawczo-odbiorczymi z dnia 17 grudnia 2008 r. Spółka odebrała dokumentację będącą przedmiotem umowy, a następnie w dniu 28 września 2009 r. stwierdziła zgodność dokumentacji z umową w zakresie etapu I dla Kontraktu IV i Kontraktu V, oraz dokonała zapłaty w dniach 9 i 27 października 2009 r. na kwoty 338.440,20 zł i 286.431,60 zł. Po zakończeniu postępowania przetargowego i skutecznym wyłonieniu wykonawcy Kontraktu IV, Spółka dokonała w dniu 28 stycznia 2013 r. zapłaty kwoty 145.045,80 zł (II i III etap płatności dla Kontraktu IV). Na dzień zakończenia kontroli Kontrakt V pozostawał w fazie realizacji.

W dniu 16 września 2009 r. została zawarta umowa Nr JRP-FS/1/2009–Projekt NR II o wartości 157.685,00 zł z dotychczasowym wykonawcą na Pomoc Techniczną Nr 1 i Nr 2 na wykonanie zamówień uzupełniających, w związku z wprowadzeniem z końcem 2008 r. nowych zasad dla postępowań przetargowych i kwalifikowalności wydatków ze środków FS. Wykonawca został wyłoniony w trybie zamówienia z wolnej ręki zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp, po przeprowadzonych negocjacjach w dniu 27 sierpnia 2009 r. Zgodnie ze zaktualizowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym Wykonawca miał obowiązek dostarczenia kompletnej uzupełnionej dokumentacji przetargowej, wykonanej w ramach umowy Nr JRP-FS/2/2008–Projekt II, w ciągu 75 dni od podpisania umowy. Aneks nr 1 z dnia 29 kwietnia 2011 r. zwiększył kwotę płatności dla etapu II i III, w związku ze zmianą stawki VAT z 22% na 23%.

W okresie od 9 do 23 grudnia 2009 r. Spółka otrzymała dokumentację dla Kontraktu IV, a po jej weryfikacji i uzupełnieniu, zaakceptowała ją protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 19 sierpnia 2010 r. oraz dokonała w dniu 24 września 2010 r. zapłaty w kwocie 110.379,50 zł (I etap płatności), a w dniu 28 stycznia 2013 r. w kwocie 47.693,25 zł (II i III etap płatności).

Dokumentację dla Kontraktu V wykonawca przekazał w dniu 12 lutego 2010 r. Według wyjaśnień Kierownika JRP odległy termin przekazania przedmiotu umowy wynikał z konieczności uwzględnienia w dokumentacji zmian wynikających z przepisów prawa, wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR), dostosowania dokumentacji technicznych (projektowych) opracowanych przez

⁹ Zapłata pozostałych 5% wartości zamówienia nastąpi po zakończeniu realizacji Kontraktu I.

gminy do wymogów techniczno-eksploatacyjnych Spółki, tj. z przyczyn, które nie leżały po stronie wykonawcy.

W dniu 15 lutego 2012 r. została zawarta umowa Nr JRP/2/2012–Projekt NR II o wartości 67.650,00 zł z dotychczasowym wykonawcą na Pomoc Techniczną Nr 1 i Nr 2 na wykonanie usługi polegającej na wprowadzeniu zmian wynikających z projektów budowlanych zamiennych do dokumentacji przetargowych dla Kontraktu IV (wartość 49.200,00 zł) i Kontraktu V (wartość 18.450,00 zł). Wykonawca zobowiązany był do przedłożenia zmienionej dokumentacji przetargowej dla Kontraktu Nr IV w terminie do dnia 29 lutego 2012 r., a termin przekazania zmienionej dokumentacji przetargowej dla Kontraktu V określono na 30 dni od przekazania wyszczególnionych w umowie projektów budowlanych (kanalizacji i pompowni w Nademłyniu i Radostowej) oraz projektu zamiennego „Przedłużenie sieci ulicy Domaszewskiej”.

Wykonawca przekazał dokumentację dla Kontraktu IV w umownym terminie, a Spółka po jej akceptacji dokonała w dniu 28 stycznia 2013 r. zapłaty za wykonanie usługi w kwocie 49.200 zł. Usługa w zakresie Kontraktu V znajdowała się w fazie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1291-1292,1294-1295,1607-1691,1733-1753)

Realizacja Kontraktu I Budowa systemu kanalizacji sanitarnej w m. Kielce oraz systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Gminie Sitkówka-Nowiny i Kontraktu IV Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Masłowie – część południowa.

Szczegółowym badaniem objęto realizację pięciu zadań, tj.:

– w ramach Kontraktu I:

- Zadanie 1 – System pompowni ścieków wraz z tranzytowymi rurociągami tłocznymi i częściowo grawitacyjnymi na ulicach: Zastawie, Piaseczny Dół i Zastawie w Kielcach o wartości 5.416.720,19 zł;
- Zadanie 5 – Kanalizacja sanitarna w miejscowości Sitkówka, gm. Sitkówka-Nowiny o wartości 974.081,59 zł;
- Zadanie 7 – Wodociąg rozdzielczy PE O180 wzdłuż ul. Chorzowskiej w msc. Sitkówka, gm. Sitkówka-Nowiny o wartości 600.831,63 zł;

– w ramach Kontraktu IV:

- Zadanie 9 – Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w sołectwach: Masłów Pierwszy, Masłów Drugi, Mąchocice Kapitulne, z częścią Woli Kopcowej – sołectwo Masłów Pierwszy o wartości 13.665.366 zł;
- Zadanie 13 – Wodociąg rozbiórczy wraz z przyłączami dla miejscowości Masłów II – Brzezinki o wartości 1.228.000 zł.

Dla wszystkich ww. zadań Spółka posiadała aktualną dokumentację, w tym pozwolenia na budowę oraz oświadczenia o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 1124-1138,1143-1144,1154-1155,1165)

Umowa nr: JRP/7/2012–Projekt II o wartości brutto 49.777,55 tys. zł, dotycząca Kontraktu I została podpisana w dniu 22 maja 2012 r. Integralną częścią umowy była m.in. SIWZ, oferta wykonawcy wraz z załącznikami, złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz karta gwarancyjna i gwarancja należytego wykonania umowy.

Prace objęte Kontraktem I zostały rozpoczęte w dniu 21 czerwca 2012 r. Zgodnie z Raportem o postępie pracy nr 12/2013, faktyczne zaawansowanie techniczne dla zadania 1, na koniec czerwca 2013 r., wyniosło dla sieci grawitacyjnej i kolektora tłocznego po 100% (odpowiednio 2.339 mb i 1.347 mb), a dla przepompowni 5%. Zgodnie z harmonogramem finansowo-rzeczowym termin realizacji zadania 1 upływa z dniem 30 września 2013 r.

W dniu 28 czerwca 2013 r. dokonano wpisu w Dzienniku Budowy potwierdzającego zakończenie robót na zadaniu 5, tj. wykonanie sieci grawitacyjnej i kolektora tłocznego odpowiednio 493 mb i 365 mb, a dla przepompowni przewidziano rozruch technologiczny w miesiącu lipcu 2013 r.

Z tytułu realizacji ww. zadań 1 i 5, do dnia zakończenia kontroli, nie były dokonywane żadne płatności na rzecz wykonawcy tych zadań.

Zadanie 7 Kontraktu I zostało wykonane w pełnym zakresie rzeczowym i terminowo, tj. do dnia 31 grudnia 2012 r. Wykonanie zadania zostało potwierdzone w Przejściowym Świadectwie Płatności nr 2 z dnia 11 kwietnia 2013 r., a następnie Spółka dokonała w dniu 10 maja 2013 r. zapłaty za to zadanie w kwocie 600.831,63 zł.

Spółka w dniu 22 maja 2013 r. zawarła umowę nr JRP/11/2013–Projekt II o wartości 108,9 tys. zł, o udzielenie zamówienia uzupełniającego w ramach Kontraktu I na wykonanie dodatkowych trójników. Powyższe spowodowane było zadeklarowaniem przez mieszkańców, którzy wybudowali budynki po opracowaniu dokumentacji projektowej, chęci podłączenia się do sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej. Powyższa umowa nie obejmowała zadania 7 i miała charakter obmiarowy, a faktyczne ilości wmontowanych trójników rozliczone zostaną w oparciu o potwierdzone przez inspektora nadzoru księgi obmiaru. Do dnia zakończenia kontroli, do Spółki nadal wpływały wnioski mieszkańców o zamontowanie trójników do ich nieruchomości. Termin ukończenia robót dla poszczególnych zadań był zgodny z terminami wynikającymi z Kontraktu I.

(dowód: akta kontroli str. 1145-1188,1704-1716,1754-1759)

Umowa nr: JRP/14/2012–Projekt II o wartości brutto 59.427,78 tys. zł, dotycząca Kontraktu IV została podpisana w dniu 10 grudnia 2012 r. Integralną częścią umowy była m.in. SIWZ, oferta wykonawcy wraz załącznikami złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz karta gwarancyjna i umowa w sprawie należytego wykonania umowy.

Prace objęte Kontraktem IV zostały rozpoczęte w dniu 9 stycznia 2013 r. Harmonogram finansowo-rzeczowy dla zadania 9 przewidywał zakończenie jego realizacji w listopadzie 2013 r, a dla zadania 13 – w czerwcu 2013 r. Według raportu miesięcznego z postępu pracy nr 5/2013, według stanu na koniec I półrocza 2013 r., zadanie 13 zostało zrealizowane w całości, tj. wykonano w całości wodociąg o długości 4.403,5 mb. W ramach zadania 9 wykonano 1.625,12 mb kanalizacji grawitacyjnej wobec planowanych 3.388 mb. Niepełne wykonanie tego zadania wynikało m.in. z braku zgód właścicieli działek na wejście na ich posesję w celu wykonania robót oraz wystąpienia kolizji planowanych do wykonania budowli z już istniejącymi.

W ramach Kontraktu IV Spółka zawarła w dniu 24 czerwca 2013 r. umowę o wartości 213,5 tys. zł o udzielenie zamówienia uzupełniającego na wykonanie dodatkowych trójników. Konieczność zawarcia ww. umowy wynikała z faktu, że w pierwotnej dokumentacji Gmina Masłów nie przekazała Spółce dokumentacji projektowej na realizację wodociągu w Brzezinkach i Barczy, uwzględniającej odejścia i przyłącza do posesji mieszkańców. Spowodowało to konieczność

uwzględnienia odejść na sieci wodociągowej dla części pominiętych mieszkańców. Umowa miała charakter obmiarowy i obejmowała m.in. zadanie 13. Termin ukończenia robót był zgodny z terminami wynikającymi z Kontraktu IV.

Do dnia zakończenia kontroli nie były dokonywane żadne płatności na rzecz wykonawcy tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 1135-1142,1692-1702,1755-1756)

W ramach warunków umowy o dofinansowanie Projektu, Spółka zobowiązana była m.in. do:

- prowadzenia dla Projektu odrębnej informatycznej ewidencji księgowej,
- otwarcia dla Projektu odrębnych rachunków bankowych,
- przedstawiania do NFOŚiGW, jako IW, wniosków o płatność wraz z wymaganymi dokumentami, w tym sprawozdania ze stanu realizacji Projektu w zakresie i terminach określonych w *Wytocznych w zakresie sprawozdawczości POLiŚ*,
- potwierdzania zgodności Harmonogramu Realizacji Projektu (HRP) oraz niezwłocznego przekazania IW zmian HRP.

(dowód: akta kontroli str. 170-195,215-243)

Zgodnie z otrzymaną przez Spółkę od NFOŚiGW informacją (pismo z dnia 10 września 2008 r.) beneficjent w ramach POLiŚ zobowiązany był do prowadzenia dla danego projektu odrębnej ewidencji księgowej, a jak wskazano w piśmie, zgodnie z art. 8 pkt 2 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r.¹⁰ (UoR) jednostka mogła, ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji, uaktualnić zasady (politykę) rachunkowości uwzględniając zasady ewidencji Projektu.

Zarządzeniem nr 19/2009 Prezesa Zarządu – Dyrektora Naczelnego Spółki „Wodociągi Kieleckie” z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia w Spółce „Zasad /polityki/ rachunkowości” określone zostały m.in. ogólne zasady i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych. Aneks nr 3/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r., wprowadzono m.in. załącznik Nr 4 do ww. zarządzenia, który określał *Szczegółowe zasady prowadzenia rachunkowości środków pomocowych dla II Projektu pn. „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej”*. W strukturze konta (08), na którym prowadzona była ewidencja księgowa w zakresie tego Projektu, wyodrębniono *wydatki kwalifikowane bezpośrednio* (konto 085-1), *wydatki kwalifikowane pośrednio* (konto 085-04), *wydatki niekwalifikowane bezpośrednio* (konto 086-02), *wydatki niekwalifikowane pośrednio* (086-04), *rozliczenie nakładów inwestycyjnych* (konto 087-00), *grunty kwalifikowane* (konto 087-01) i *grunty niekwalifikowane* (087-02). Ewidencja księgowa była ujmowana w pięciu rejestrach: faktur zakupu, poleceń księgowania, dla celów VAT, wyciągów bankowych bieżących i wyciągów bankowych (wadia, zabezpieczenia). W toku kontroli stwierdzono, że konta 085 i 086 utworzono w systemie księgowo-finansowym i stosowano je do prowadzenia ewidencji księgowej Projektu od października 2008 r., tj. przed wprowadzeniem ich, z dniem 1 stycznia 2009 r.¹¹, do Zakładowego Planu Kont (ZPK), a konto 087 – od grudnia 2011 r., tj. przed wprowadzeniem go, z dniem 1 stycznia 2012 r.¹², do ZPK. Powyższe konta zostały utworzone w systemie księgowo-finansowym bezpośrednio przez Kierownika Działu

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 330.

¹¹ Zarządzenie nr 19/2009 Prezesa Zarządu – Dyrektora Naczelnego Spółki „Wodociągi Kieleckie” z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia w Spółce „Zasad /polityki/ rachunkowości”.

¹² Aneks nr 3/2011 z dnia 20.12.2011 r. do Zarządzenia nr 19/2009 Prezesa Zarządu – Dyrektora Naczelnego Spółki „Wodociągi Kieleckie” z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia w Spółce „Zasad /polityki/ rachunkowości”.

Księgowości Ogólnej, w efekcie zaistnienia takiej potrzeby podczas ewidencjonowania operacji gospodarczych. System księgowo-finansowy nie zapisywał daty utworzenia konta i dokonania zmiany w ZPK. Z zapisów na kontach księgi głównej wynika, że miesiącem pierwszego zaksięgowania, a tym samym wprowadzenia konta 085 i 086 był październik 2008 r., a dla konta 087 – grudzień 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 370-378,1000-1035,1299-1497,1363-1471,1502-1547)

Stwierdzono, że na kontach przeznaczonych do ewidencji wydatków związanych z Projektem, ewidencjonowane były koszty tego Projektu. W toku kontroli, w dniu 15 lipca 2013 r., aneksem nr 5/2013 do Zarządzenia nr 19/2009 Prezesa Zarządu – Dyrektora Naczelnego Spółki, zaktualizowano ZPK poprzez zastąpienie wyrazu „wydatki” wyrazem „koszty” w nazewnictwie kont 085 i 086, stosowanych na potrzeby Projektu. Ponadto nadano nowe brzmienie § 2 pkt 1 ww. Zarządzenia, zgodnie z którym umożliwiono tworzenie kont pomocniczych w systemie finansowo-księgowym na bieżąco w ciągu roku, w miarę potrzeb, w trakcie ewidencjonowania operacji księgowych, a także dopuszczono możliwość uaktualniania ZPK bez konieczności zmiany *Zasad /polityki/ rachunkowości* w zakresie ZPK. Ww. aneks wszedł w życie z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2013 r. Z kolei aneksem nr 6/2013 z dnia 25 lipca 2013 r. Prezes Zarządu – Dyrektor Naczelny Spółki, przywrócił poprzednie brzmienie § 2 pkt 1 ww. zarządzenia, tj. „wprowadza się do stosowania Zakładowy Plan Kont stanowiący Załącznik Nr 1”.

(dowód: akta kontroli str. 1001-1027,1548-1550)

Rejestry wydatków (kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych), prowadzone były w Zespole Finansowym JRP przy użyciu arkusza kalkulacyjnego Microsoft Excel. Rejestry te, będące źródłem informacji do sporządzania wniosków o płatność były archiwizowane dla każdej wersji wniosku. Obejmowały one wydatki dla każdego miesiąca na oddzielnym arkuszu oraz narastająco poniesione wydatki. Po wpływie na wyodrębniony rachunek bankowy refundacji poniesionych wydatków, JRP przekazywała do Działu Księgowości Ogólnej informację, którego wniosku o płatność dotyczyła dana kwota refundacji wraz z wykazem dokumentów źródłowych stanowiących jej podstawę. W Dziale Księgowości Ogólnej dokonywano w ewidencji księgowej, zmiany źródła finansowania ze środków własnych Spółki na środki FS.

Wykazywane we wnioskach o płatność kwoty i dokumenty źródłowe były ujęte w rejestrach wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 985-999,1042-1044,1201,1551)

Na wnioski Spółki z dnia 28 lutego 2008 r. i z dnia 27 września 2010 r. zostały otworzone rachunki w Banku Handlowym w Warszawie S.A. odpowiednio dla potrzeb przekazywania refundacji poniesionych wydatków oraz dla potrzeb przekazywania zaliczki.

(dowód: akta kontroli str. 339-369,403-412,1038-1041,1123,1498-1501)

Spółka wysyłała – w formie elektronicznej – wymagane potwierdzenia aktualności HRP do dnia 30 czerwca i 31 grudnia każdego roku, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie. W ślad za wersją elektroniczną, ww. potwierdzenia były wysyłane w formie papierowej. Zgodnie z warunkami ww. umowy, Spółka przekazywała także informacje o zmianach w HRP.

(dowód: akta kontroli str. 1036-1037b,1045-1122,1189-1200,1717-1718,1755-1762)

Zmiany w HRP, zaakceptowane przez IW, wynikały m.in. z: zmiany sposobu przedstawiania danych w HRP; opóźnień w realizacji kontraktu spowodowanych koniecznością dostosowania jego realizacji do wydzielonej części z innego kontraktu; zmian wprowadzanych do dokumentacji projektowej na wniosek właścicieli działek, na terenie których planowana była realizacja zadania inwestycyjnego; opóźnień na etapie uzyskiwania pozwoleń na budowę; odstąpienia właściciela działki, przeznaczonej pod pompownię ścieków, od sprzedaży oraz opracowywania w związku z tym rozwiązania alternatywnego; unieważnienia postępowania przetargowego; podziału zadań w ramach kontraktów; zmian wartości kontraktów i terminów realizacji w związku z podpisaniem umowy z wykonawcą.

Spółka uzyskała akceptację IW dla wnioskowanych zmian, przy czym w dwóch przypadkach wystąpiła konieczność uzupełnienia zmian w zakresie uaktualnienia terminów rozpoczęcia zadań.

Pismem z dnia 17 grudnia 2012 r. Spółka przekazała zaktualizowany HPR (według stanu na dzień 7 grudnia 2012 r.), w którym, zgodnie z oczekiwaniami NFOŚiGW, uwolniono oszczędności w Projekcie. Harmonogram ten stanowił załącznik do zawartego w dniu 30 stycznia 2013 r. aneksu do umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1045-1122,1189-1200,1717-1718)

Od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie, tj. od dnia 5 października 2010 r., Spółka złożyła 10 wniosków o płatność, które zostały zweryfikowane i zatwierdzone przez NFOŚiGW, jako IW, a kwoty wynikające z tych wniosków zostały przekazane na rachunek bankowy wskazany w ww. umowie. Kwota dofinansowania wykazana w przedmiotowych wnioskach wyniosła łącznie 7.177.693,50 zł i obejmowała okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2013 r. Powyższa kwota została przekazana na wyodrębniony rachunek bankowy Spółki przez Ministerstwo Finansów. W dniu 15 lipca 2013 r. Spółka złożyła kolejny wniosek o dofinansowanie za okres od 1 kwietnia 2013 r. do 30 czerwca 2013 r. na kwotę 2.054.670,93 zł. Wnioski o płatność składane były w obowiązującym terminie w formie elektronicznej za pośrednictwem Generatora Wniosków oraz w formie papierowej i zawierały dane wymagane w *Wytocznych w zakresie sprawozdawczości POLiŚ*.

(dowód: akta kontroli str. 343-369,403-412,1041,1551)

Analiza wydatków objętych składanymi przez Spółkę wnioskami o płatność wykazała, że we wnioskach zostały ujęte wydatki kwalifikowalne, które dotyczyły: wynagrodzeń, szkoleń, materiałów biurowych, opracowania i przygotowania dokumentacji przetargowych, pomocy technicznej dla kontraktów, wykonania usług nadzoru dla kontraktów, wykonania robót budowlanych w ramach poszczególnych kontraktów oraz wykupu gruntów.

Stwierdzono, że od wniosku nr 7 nie były ujmowane wydatki dotyczące wynagrodzeń wraz z pochodnymi. Wynikało to ze zmiany podejścia Spółki w sprawie wnioskowania o refundację tego rodzaju wydatków, aby uniknąć konieczności dokonywania korekt wniosków o dofinansowanie w następstwie informacji ZUS o przekroczeniu rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 403-412,1041-1044)

Spółka dokonała siedmiu korekt wniosków o płatność, z tego czterech w wyniku uwag zgłoszonych przez NFOŚiGW oraz trzech korekt z inicjatywy Spółki.

Uwagi NFOŚiGW dotyczyły m.in.: uzupełnienia wyciągów bankowych w zakresie odprowadzenia składek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz pochodnych od wynagrodzeń, przedstawienia zgłoszeń na szkolenia i certyfikatów

potwierdzających udział w nich, przedłożenia podstawy wystawienia faktur i wyciągów potwierdzających płatności, prawidłowego określenia kategorii wydatków w opisie faktur; uzupełnienia paraf osób odpowiedzialnych za dekretację, danych MAO i miejsca przechowywania dokumentacji oraz numeru ewidencyjnego wprowadzającego do systemu księgowego listy płac, uzupełnienia pustych pól, zastosowania aktualnego formatu niektórych tabel, wprowadzenia podziału wskaźników realizacji projektu na kontrakty, uaktualnienia harmonogram wydatków i dat w zestawieniach oraz usunięcia błędnego przyporządkowanie wynagrodzeń do dokumentów stanowiących podstawę refundacji. Po dokonaniu poprawy i/lub uzupełnieniu wniosków przez Spółkę, zostały one zatwierdzone przez NFOŚiGW.

Korekty wniosków, sporządzone w wyniku inicjatywy Spółki, spowodowane zostały m.in. błędnym ujęciem całości kosztów poniesionych na zakup artykułów biurowych i materiałów eksploatacyjnych dla dwóch projektów unijnych, wykazaniem błędnych wartości wskaźników produktu dla Kontraktu IIIAB, oraz przekroczeniem rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – na podstawie zawiadomienia z ZUS.

We wniosku o płatność nr 9 za IV kwartał 2012 r. obniżone zostały wydatki kwalifikowalne Kontraktu XII o kwotę 234.780 zł, w tym kwota refundacji o kwotę 199.563 zł, w porównaniu do analogicznych kwot ujętych we wniosku nr 8, które zostały zaakceptowane do refundacji przez IW. Przyczyną wycofania tych wydatków z wniosków o płatność było podjęcie przez organ właścicielski Spółki uchwały w sprawie zmiany zakresu rzeczowego Projektu. Spółka dokonała zwrotu kwoty 199.563 zł w dniu 2 października 2012 r. z wyodrębnionego na potrzeby Projektu rachunku bankowego¹³ na rachunek Ministra Finansów w BGK oraz przekazała odsetki w kwocie 39.929 zł z rachunku bieżącego Spółki na rachunek NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 343,345-347,350-354,356,361,363,380-402)

Dokumenty i zapisy księgowe związane z realizacją Projektu nie były kontrolowane przez instytucje określone w umowie o dofinansowanie. Nie było też kontroli rzeczowej realizacji Projektu. Dokumenty księgowe składane przy wnioskach o płatność podlegały weryfikacji przez IW.

(dowód: akta kontroli str. 334-336,379)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Konta 085 i 086 zostały wprowadzone do systemu księgowo-finansowego Spółki i ewidencja księgowa Projektu z ich wykorzystaniem prowadzona była od października 2008 r. do końca 2008 r. Z kolei konto 087 zostało wprowadzone do systemu księgowo-finansowego Spółki i ewidencja księgowa Projektu z jego wykorzystaniem prowadzona była w grudniu 2011 r. Prowadzenie ewidencji księgowej Projektu w ww. okresach przy użyciu przedmiotowych kont było działaniem niezgodnym z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości, gdyż konta te nie były w tym czasie ujęte we wprowadzonych zarządzeniem Prezesa Zarządu Spółki *Zasadach /polityce/ rachunkowości* – Zakładowym Planie Kont.

Kierownik Działu Księgowości Ogólnej w wyjaśnieniach podała m.in., że aktualizowała Zakładowy Plan Kont wprowadzając konta 085, 086 i 087 w związku z koniecznością ujmowania zdarzeń finansowych na właściwym koncie analitycznym, na podstawie kierowanych do niej z Jednostki Realizującej Projekt dokumentów księgowych, jednocześnie posiadając wiedzę, że w krótkim

¹³ O którym mowa w § 2 ust. 15 lit. b umowy o dofinansowanie.

czasie zostanie zaktualizowana polityka rachunkowości i w przejściowym okresie te konta muszą funkcjonować do ich formalnego wprowadzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 370-378,1000,1369,1373,1378,1386-1387,1531a-1547, 1763-1766)

2. Kierownik jednostki nie zaktualizował – w formie pisemnej – Zakładowego Planu Kont przed wprowadzeniem kont 085 i 086 do systemu księgowo-finansowego Spółki, pomimo prowadzenia z ich użyciem ewidencji księgowej Projektu w okresie od października 2008 r. do końca 2008 r. Aktualizacja ZPK została dokonana dopiero w grudniu 2009 r., ze skutkiem od 1 stycznia 2009 r. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku konta 087, wprowadzonego do systemu księgowo-finansowego Spółki i wykorzystywanego w ewidencji księgowej Projektu w grudniu 2011 r., przy jego formalnym wprowadzeniu aneksem nr 3/2011 – od dnia 1 stycznia 2012 r. Brak pisemnej aktualizacji Zakładowego Planu Kont przez Prezesa Zarządu Spółki przed wprowadzeniem kont 085, 086 i 087 do systemu księgowo-finansowego Spółki był postępowaniem niezgodnym z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Prezes Zarządu Spółki w wyjaśnieniach podał m.in., że uważał Zakładowy Plan Kont za dobry, tj. zgodny z obowiązującymi przepisami, a ponadto nie miał żadnych informacji o potrzebie dokonania w nim zmian.

Zdaniem NIK, świadczy to o niedostatecznym nadzorze Kierownika jednostki nad wykonywaniem obowiązków wynikających z ustawy o rachunkowości.

(Dowód: akta kontroli str. 370-378,1001-1006,1369,1373,1378,1386-1387,1548-1550, 1767-1768)

3. W toku kontroli, w dniu 15 lipca 2013 r. Prezes Zarządu aneksem nr 5/2013 do Zarządzenia nr 19/2009 w sprawie wprowadzenia w Spółce „Zasad /polityki/ rachunkowości” dopuścił możliwość aktualizacji Zakładowego Planu Kont poprzez tworzenie kont pomocniczych w systemie finansowo-księgowym na bieżąco w ciągu roku, w miarę potrzeb, w trakcie ewidencjonowania operacji księgowych, bez konieczności pisemnej zmiany, dokonanej przez kierownika jednostki. Wprowadzenie tej regulacji było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości stanowiącym, że „Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1”.

Aneksem nr 6/2013 z dnia 25 lipca 2013 r. Kierownik jednostki przywrócił brzmienie § 2 pkt 1 zarządzenia Nr 19/2009 sprzed zmian wprowadzonych aneksem nr 5/2013.

Prezes Zarządu Spółki w wyjaśnieniach podał m.in., że służby księgowe Spółki zaproponowały mu w trakcie kontroli NIK wydanie aneksu i uznał, że było to przemyślane rozwiązanie, zgodne z przepisami prawa lecz w związku z pismem kontrolera NIK z dnia 24 lipca 2013 r. podjął decyzję o przywróceniu aneksem nr 6/2013 poprzedniego brzmienia § 2 pkt 1 zarządzenia Nr 19/2009.

(Dowód: akta kontroli str. 1001-1027,1299-1322,1548-1550,1767-1768)

4. Na kontach 085-1 (*wydatki kwalifikowane bezpośrednie*), 085-4 (*wydatki kwalifikowane pośrednie*), 086-02 (*wydatki niekwalifikowane bezpośrednie*) i 086-04 (*wydatki niekwalifikowane pośrednie*) ewidencjonowane były ponoszone koszty Projektu. Tym samym zapis w ewidencji księgowej, w odniesieniu do treści ekonomicznej kont, nie odzwierciedlał stanu rzeczywistego, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Prezes Zarządu Spółki podał w wyjaśnieniach, że ujęcie w nazwach ww. kont wyrazu „wydatki” zamiast wyrazu „koszty” nastąpiło wskutek pomyłki.

(Dowód: akta kontroli str. 370-378, 1001-1027, 1323-1356, 1369, 1373, 1378, 1386-1387)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

NIK zauważa, że Prezes Zarządu Spółki pełnił swoją funkcję od 2003 r. będąc jednocześnie w okresie 2005–2011 Posłem V i VI kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹⁴ zakazuje posłom zarządzać działalnością gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego, a art. 34 ust. 2 ww. ustawy zakazuje być członkami władz zarządzających „przedsiębiorców z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych”. Zgodnie z art. 34 ust. 3 ww. ustawy poseł obowiązany jest rzec się stanowiska lub funkcji, a w razie niezrzeczenia się, poseł traci je z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania, o którym mowa w art. 2 ww. ustawy.

NIK nie zgadza się z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu, że ww. ograniczenie nie dotyczyło jego działalności w Spółce, która jest jedynie podmiotem mienia komunalnego. Zdaniem NIK intencją ustawodawcy w zakresie ww. ustawy było objęcie zakazem pełnienia przez parlamentarzystów funkcji członka władz każdego przedsiębiorcy, działającego z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub w których te osoby uczestniczą, przeciwdziałając w ten sposób ich angażowaniu się w sytuacje podważające autorytet osób pełniących funkcje publiczne, ich bezstronność oraz zaufanie wyborców.

Niemniej jednak w ocenie NIK, wykonywanie przez Prezesa Zarządu Spółki mandatu posła nie miało wpływu na kontrolowaną działalność Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 5, 17, 23-25, 1287-1288)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

- 1) dokonywanie zmian w polityce rachunkowości wyłącznie w formie pisemnej przez kierownika jednostki;
- 2) prowadzenie ewidencji księgowej na kontach, zgodnie z ich treścią ekonomiczną;
- 3) zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków w zakresie rachunkowości;
- 4) rzetelne sporządzanie protokołów dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

¹⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 17 września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontrolerzy:

Mirosław Sałata
Główny specjalista
kontroli państwowej

Jolanta Zielińska
Główny specjalista
kontroli państwowej