



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-10-072013
P/13/181

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/181 – Efektywność ekologiczna wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Anna Rudnik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86772 z dnia 12 sierpnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gliwicach (zwane dalej „Przedsiębiorstwem” lub PWiK), ul. Rybnicka 47, 44-100 Gliwice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Błazusiak – Prezes Zarządu. (dowód: akta kontroli str. 2-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, tj. efektów rzeczowych i ekologicznych oraz rozliczenia finansowego i rzeczowego budowy odcinków kanalizacji ściekowej Gliwice-Brzezinka i Gliwice-Żerniki.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przedsiębiorstwo, realizując projekt „Modernizacja gospodarki ściekowej w Gliwicach” finansowany z funduszu przedakcesyjnego Unii Europejskiej 0 ISPA Nr 2000/PL/16/PE/003; Kontrakt nr 1 – Gliwice-Brzezinka, Kontrakt nr 2 – Gliwice-Żerniki” – dofinansowany ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach², osiągnęło zamierzone efekty rzeczowe i efekt ekologiczny. Zadania wykonywane były zgodnie z postanowieniami umowy zawartej z WFOŚiGW, a sprawozdania rozliczające wydatki ze środków Funduszu sporządzane były rzetelnie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Efekty ekologiczne, w tym rozliczenie finansowe i rzeczowe dofinansowanych przedsięwzięć.

Opis stanu faktycznego

Zadanie inwestycyjne pn. Projekt „Modernizacja gospodarki ściekowej w Gliwicach” finansowany z funduszu przedakcesyjnego Unii Europejskiej 0 ISPA Nr 2000/PL/16/PE/003; Kontrakt nr 1 – Gliwice-Brzezinka, Kontrakt nr 2 – Gliwice-

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

² zwanym dalej „WFOŚiGW” lub „Funduszem”.

*Żerniki, Kontrakt nr 3 – Gliwice-Łabędy*³ współfinansowane było środkami pożyczki udzielonej przez WFOŚ w umowie nr 282/2004/21/OW/ot/ip/P z dnia 21 Ogólna wartość przedsięwzięcia ustalona w umowie wynosiła 98.917.877 zł, w tym 25.742.585 zł na wykonanie Kontraktu nr 1 – i 45.924.868 zł na realizację Kontraktu nr 2.

Zgodnie z postanowieniami § 1 umowy, nieumarzalna pożyczka, w łącznej kwocie 22.564,766 zł - w tym na realizację Kontraktu nr 1 Gliwice-Brzezinka 6.136.190 zł i 9.986.984 zł na realizację Kontraktu nr 2 Gliwice-Żerniki⁴ - udzielona została na okres od 21 grudnia 2004 r. do 15 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-21)

W zakresie realizacji zadań, w harmonogramie rzeczowo-finansowym wskazano terminy rozpoczęcia i zakończenia Kontraktu nr 1 Gliwice-Brzezinka i Kontraktu nr 2 Gliwice-Żerniki (umowa nie określała terminów realizacji poszczególnych etapów przedsięwzięć) oraz źródła finansowania (z podaniem wysokości środków dla każdego źródła). Dla każdego kontraktu wyspecyfikowano ilość metrów bieżących kanalizacji deszczowej i sanitarnej, rodzaj i średnicę rur oraz liczbę przyłączy (Kontrakt nr 1 obejmował także realizację dwóch przepompowni).

1. Wybór wykonawcy przez beneficjenta.

Warunki wyboru wykonawców nie zostały określone w umowie (wykonawcy zostali wyłonieni przez beneficjenta na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz podręcznika procedur PRAG⁵).

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 22-25, 26-71)

2. Realizacja zadania i wypłat pożyczki.

W umowie przyjęto, że realizacja zadań rozpoczęta zostanie 27 lipca 2004 r., a zakończona 6 grudnia 2008 r. Do umowy spisano siedem aneksów zmieniających m.in.: liczbę, wysokości i terminy wypłaty rat pożyczki, termin realizacji zaplanowanych zadań oraz formę zabezpieczenia spłaty pożyczki i odsetek (...). Najistotniejsze zmiany wprowadzono w aneksach nr 4 i 7⁶:

Aneksem nr 4 z dnia 13 listopada 2007 r. został zmieniony termin realizacji zadania (z powodu upadłości wykonawcy kontraktu nr 2 Gliwice-Żerniki oraz z uwagi na decyzję Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2006 r., w której przedłużono okres trwania projektu do końca 2010 r.). Termin realizacji zadania określono na dzień 31 grudnia 2010 r. Zmieniono także liczbę i wysokość kolejnych rat pożyczki. Wypłaty rat pożyczki dokonywane były zgodnie z aneksem.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 209-213)

W aneksie nr 7 z dnia 1 lipca 2010 r. określono ostateczne warunki realizacji zadania, w tym:

- zmniejszono końcową kwotę pożyczki (20.732.710,50 zł, z czego 4.647.833,32 zł na realizację Kontraktu nr 1 i 10.727.749,21 zł na realizację

³ Kontrola NIK nie obejmuje kontraktu nr 3.

⁴ Według harmonogramu rzeczowo-finansowego.

⁵ Praktyczny Przewodnik Procedur Zawierania Umów w Ramach Programów Phare, ISPA oraz Sapard. Projekt realizowano w ramach programu ISPA.

⁶ W aneksie nr 1 doprecyzowano zasady rozliczeń rat pożyczki. Aneks nr 2 z 12 sierpnia 2005 r. stanowił, że kolejne raty pożyczki wpłyną na rachunek Pożyczkobiorcy w formie zaliczek, po rozliczeniu raty poprzedniej oraz zmieniono liczbę rat wypłat pożyczki z 23 na 10. W Aneksie nr 3 z 15 września 2006 r. przyjęto, że wcześniej ustalone raty nr 2 i 3 wypłacone zostaną jedną transzą. Aneks nr 5 korygował ogólną wysokość zadania oraz harmonogram rzeczowo-finansowy, natomiast aneks nr 6 – zmieniał formę zabezpieczenia z poręczenia Miasta Gliwice na hipotekę na nieruchomościach beneficjenta.

zadań w ramach Kontraktu nr 2). Niewykorzystana kwota pożyczki, w wysokości 1.832.055,50 zł, została zwrócona zgodnie z pkt 2 ust. 2 aneksu,

- zmniejszono koszt całkowity zadania do kwoty 78.579.517,96 zł,
- skorygowano opis efektu rzeczowego (zgodnie z dokumentacją powykonawczą) i ekologicznego (z 1729 studzienek przyłączeniowych na 1846).

(dowód: akta kontroli str. 89-94, 215-218)

3. Zgodność wniosku z danymi źródłowymi.

We wniosku o dofinansowanie realizacji zadania, złożonym do Funduszu 12 października 2004 r., poza danymi o Wnioskodawcy (potwierdzonymi załączonym odpisem z KRS), poinformowano Fundusz, że celem przedsięwzięcia „Modernizacja gospodarki ściekowej w Gliwicach” jest dostosowanie gospodarki ściekowej Gliwic do wymogów Unii Europejskiej w zakresie gospodarki wodno-ściekowej miast/terenów zurbanizowanych. W części „B” wniosku poinformowano Fundusz o zamierzonych efektach realizacji zadania, wskazano lokalizację zadania w układzie administracyjnym i w środowisku przyrodniczym oraz zasięg oddziaływania na środowisko. Ponadto we wniosku zawarto dane dotyczące zaawansowania wyboru wykonawców, dat rozpoczęcia i zakończenia realizacji kontraktów, przewidywanych źródeł finansowania zadania. Dane te znajdowały potwierdzenie w dokumentacji źródłowej.

(dowód: akta kontroli str. 19, 21, 26-37, 225-246)

4. Terminowość realizacji zadania.

Realizacja przedsięwzięć została rozpoczęta i zakończona w terminach określonych w umowie pożyczki. Zgodnie z jej postanowieniami (wprowadzonymi Aneksami nr 4 do umowy), rozpoczęcie realizacji przedsięwzięć miało nastąpić 27 lipca 2004 r., a zakończenie 31 grudnia 2010 r., przy czym w harmonogramie rzeczowo-finansowym rozpoczęcie realizacji zadań w ramach Kontraktu nr 1 zaplanowano na 25 sierpnia 2004 r., a zakończenie na 25 lipca 2007 r., natomiast rozpoczęcie realizacji zadań w ramach Kontraktu nr 2 Gliwice-Żerniki w harmonogramie wyznaczono na 11 października 2004 r., a zakończenie na 18 grudnia 2008 r. Przedsiębiorstwo uzyskało zgodę Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Gliwicach⁷ na użytkowanie kanalizacji wykonanej w ramach Kontraktu nr 1, 15 września 2008 r., natomiast na użytkowanie ostatniego odcinka kanalizacji wykonanej w ramach Kontraktu nr 2 – w dniu 26 stycznia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 89-94, 124-135, 136-177)

5. Udokumentowanie efektu rzeczowego i ekologicznego.

Osiągnięcie efektu rzeczowego zostało rzetelnie udokumentowane poprzez przedstawienie Funduszowi - zgodnie z postanowieniami § 4 umowy pożyczki - świadectwa przejęcia robót w ramach Kontraktu nr 1, Raportu Końcowego Inżyniera z wykonania Kontraktu nr 2 i oświadczenia o ilości wykonanych studzienek przyłączeniowych. Dla kontraktu nr 1 Funduszowi przedłożono potwierdzenie PINB o przyjęciu zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych z 2 października 2008 r., a dla Kontraktu nr 2 przedłożono potwierdzenie PINB o przyjęciu

⁷ Zwany dalej „PINB”

zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych z 4 marca 2009 r. oraz decyzje administracyjne o pozwoleniu na użytkowanie z 19 stycznia 2009 r.

W przypadku efektu ekologicznego, postanowienia umowy pożyczki stanowiły, że będzie nim stworzenie możliwości odprowadzania ścieków z dzielnicy Brzezinka, Żerniki i Łabędy w Gliwicach poprzez wykonanie 1.846 studzienek przyłączeniowych (w tym 366 dla dzielnicy Brzezinka i 1.025 dla dzielnicy Żerniki).

Osiągnięcie efektu ekologicznego zostało udokumentowane przedłożoną Funduszowi (zgodnie z postanowieniem umowy pożyczki) 21 grudnia 2010 r. informacją o ilości odprowadzonych na oczyszczalnię ścieków po wykonaniu kanalizacji. Do sprawozdania rozliczającego całość pożyczki załączono również wykaz odebranych przyłączy do kanalizacji sanitarnej. Dane te podano na podstawie zużycia wody przez odbiorców, z którymi Przedsiębiorstwo zawarło umowę na odbiór ścieków po zrealizowaniu zadania.

(dowód: akta kontroli str. 127, 131-135, 178-183, 275, 299-328)

Realizację zadań potwierdziły, przeprowadzone w toku kontroli oględziny, które objęły dwie przepompownie wykonane w ramach Kontraktu nr 1 Gliwice-Brzezinka oraz 31 studzienek przyłączeniowych sanitarnych, zlokalizowanych na wybranych losowo czterech ulicach (po dwie ulice w ciągu kanalizacji wybudowanej w ramach kontraktu nr 1 i 2).

(dowód: akta kontroli str. 184-205)

6. Kontrola realizacji umowy przez WFOŚiGW.

Realizacja przedsięwzięcia była kontrolowana przez Fundusz poprzez składane przez PWiK sprawozdań rozliczających. Ponadto w 2007 r. WFOŚiGW przeprowadził w Przedsiębiorstwie kontrolę w zakresie wykorzystanie środków udzielonych na podstawie umowy pożyczki nr 282/2004/21/OW/ot/ip/P. W protokole kontroli z 11 czerwca 2007 r., w punkcie „Ustalenia prawidłowości realizacji umowy”, zapisano, że w związku z upadłością Przedsiębiorstwa Robót Inżynierskich S.A. HOLDING Katowice i odstąpieniem od Kontraktu, umowa realizowana jest ze znacznym opóźnieniem w stosunku do zapisów umowy i harmonogramu rzeczowo-finansowego. W treści protokołu nie zamieszczono wniosków ani zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 96-113)

7. Zgodność wykorzystania pożyczki z przeznaczeniem.

W wyniku analizy dokumentów księgowych, rozliczeń oraz oględzin, ustalono, że cała otrzymana pożyczka wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 114-123, 278-297)

Rozliczenie końcowe pożyczki przedłożone zostało do Funduszu 25 listopada 2010 r. Ponadto, 21 grudnia 2010 r., tj. w terminie określonym w umowie pożyczki (do 31 stycznia 2011 r.) przekazano do Funduszu ostateczne rozliczenie, wg „nowego wzoru sprawozdania rozliczającego środki” wraz z uzupełnionymi załącznikami. Spłaty pożyczki dokonywane były przez Przedsiębiorstwo zgodnie z harmonogramem spłat ustalonym w umowie pożyczki (wg stanu na 28 sierpnia 2013 r. dokonano spłaty 20 rat pożyczki, a spłata ostatniej – 26 raty – planowana jest na 15 grudnia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 247-347)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że aneksy nr: 2 z 12 sierpnia 2005 r., 4 z 13 listopada 2007 r. i 7 z 1 lipca 2010 r. do umowy pożyczki spisane zostały po faktycznych zmianach terminów rozliczeń i wypłat rat pożyczki. W powyższej sprawie Prezes Zarządu Przedsiębiorstwa wyjaśnił, że: „Aneks nr 2 z 12.08.2005r., Aneks nr 4 z 13.11.2007 r. i Aneks nr 7 z 01.07.2010 r. przedstawiały stan rzeczywisty, który wystąpił podczas realizacji projektu, w tym, terminy rozliczeń i wypłat rat pożyczki. Każdorazowo, z wyprzedzeniem, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach był informowany pisemnie i szczegółowo o bieżącej realizacji kontraktów, zmianach struktury i/lub wysokości finansowania Projektu „Modernizacja gospodarki ściekowej w Gliwicach”, wynikającej z aktualnej wówczas sytuacji, jak na przykład upadłość Wykonawcy Kontraktu nr 2000PL16PPE003-02 „Modernizacja gospodarki ściekowej w Gliwicach – Żerniki”, co przedstawiają między innymi pisma nr (...)»⁸. Podpisanie Aneksów nr 2, 4 i 7 do Umowy pożyczki nr 282/2004/21/OW/ot/ip/P stanowiło usankcjonowanie prawne stanu rzeczywistego i zgodę WFOŚiGW na przesunięcia w terminach rozliczeń, które wyniknęły z obiektywnych i niezależnych od Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gliwicach przyczyn, tj. przesunięć w realizacji Kontraktów na roboty budowlane, przy zachowaniu jednak kontraktowych terminów rozliczeń z Wykonawcami robót.

(dowód: akta kontroli str. 209-212, 215-216, 358-391)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 30 września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Anna Rudnik
starszy inspektor k.p.

Dyrektor
Piotr Miklis

⁸ W załączeniu do wyjaśnień przedłożono pisma PWiK do Funduszu nr: PIU/135/05 z 01.04.2005r., JRP/423/05 z 27.07.2005 r., JRP/784/05 z 28.11.2005 r., JRP/176/06 z 15.02.2006 r., JRP/929/06 z 10.08.2006 r., JRP/993/06 z 31.08.2006 r., JRP/477/2006 z 27.11.2006 r., JRP/648/07 z 22.05.2007 r., JRP/1113/07 z 27.08.2007 r., JRP/1158/2007 z 03.09.2007 r., JRP/1322/2007 z 12.10.2007 r., JRP/305/08 z 07.03.2008 r., JRP/599/08 z 30.05.2008 r., JRP/828/08 z 28.07.2008 r., JRP/1316/2008 z 03.12.2008 r., JRP/328/2009 z 26.03.2009 r., JRP/19/2010 z 13.01.2010 r., JRP/164/2010 z 01.03.2010 r., JRP/297/2010 z 26.04.2010 r., JRP/316/2010 z 06.05.2010 r.

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.