



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.014.01.2016
P/16/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/008 Wykorzystanie mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania realizacji wybranych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. oraz okres późniejszy i wcześniejszy, jeżeli ma związek z przedmiotem kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Piotr Fatalski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/43/2016 z dnia 28 czerwca 2016 r.; 2. Jan Warszawski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/44/2016 z dnia 28 czerwca 2016 r.; 3. Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/45/2016 z dnia 28 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki, al. IX wieków Kielc 3, 25-516 Kielce (dalej: Urząd lub ŚUW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojewodą Świętokrzyskim od 29 listopada 2007 r. do 8 grudnia 2015 r. była Bożentyna Pałka-Koruba, a od 9 grudnia 2015 r. jest Agata Wojtysek (dalej: Wojewoda). (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	W ŚUW wyznaczono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za nadzór nad całością zadań z zakresu pozyskiwania środków z rezerw celowych i przygotowaniem wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania. Powyższa komórka gromadziła informacje o skali otrzymanych zapewnień i rezerw celowych. Sporządzanie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania następowało w sposób rzetelny, a każdy ze składanych wniosków przyjęty został przez Ministra Finansów (dalej: MF) bez uwag i nie wymagał nanoszenia poprawek. ŚUW we właściwy sposób prowadził nadzór nad realizacją przedsięwzięć objętych zapewnieniami. ŚUW prawidłowo realizował zadanie pn. <i>Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne</i> (dalej również <i>Zadanie</i>). Trzy z czterech wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej na powyższe zadanie złożone zostały zgodnie z zapotrzebowaniem na te środki na najbliższe trzy miesiące, natomiast pierwszy wniosek złożony był przed podpisaniem umowy na realizację <i>Zadania</i>. Decyzje w sprawie zwiększenia planu wydatków budżetowych Wojewody, o środki przeznaczone na dofinansowanie <i>Zadania</i>, wydawane były bez zbędnej zwłoki. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. <i>Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi</i> zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia
--------------	--

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli stosuje ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

2004 r. – Prawo zamówień publicznych² (dalej: upzp), jedynie w protokole z powyższego postępowania nie zamieszczono informacji dotyczącej wartości zamówień uzupełniających. Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z umową z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) i decyzją MF o zapewnieniu finansowania³. Podczas realizacji Zadania harmonogram rzeczowo-finansowy został zaktualizowany ze znacznym opóźnieniem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Prawdliwość konstrukcji mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z budżetu państwa

1.1. ŚUW nie stworzył własnego trybu i zasad obowiązujących przy pozyskiwaniu zapewnień i korzystał ze szczegółowego trybu składania wniosków oraz wzoru wniosku o zapewnienie finansowania lub dofinansowania realizacji przedsięwzięcia określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie wniosków). Jednocześnie przy pozyskiwaniu zapewnień finansowania lub dofinansowania w oparciu o wnioski składane przez Wojewodę do MF za pośrednictwem Ministra Infrastruktury i Rozwoju (dalej: MliR), w ŚUW obowiązywały opracowane przez MF i MliR *Procedury uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków z części 83, poz. 8, 19, 98, 99* (dalej: Procedury MF i MliR). (dowód: akta kontroli str.9-25)

1.2. Regulamin organizacyjny ŚUW określał, że do podstawowych zadań Wydziału Finansów i Budżetu (dalej: WFiB) należało m.in. pozyskiwanie środków z rezerw celowych, w tym w związku z występującymi niedoborami lub brakiem środków na pokrycie zwiększonych zadań z uwzględnieniem programów i projektów unijnych. Regulamin ŚUW nie wskazywał komórki organizacyjnej WFiB odpowiedzialnej za nadzór nad całością zadań z zakresu pozyskiwania środków z rezerw celowych i przygotowywaniem wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania. Szczegółowe zasady i zakresy zadań poszczególnych komórek organizacyjnych WFiB określone zostały w jego regulaminie wewnętrznym, przypisującym zadania z powyższego zakresu dla Oddziału ds. Koordynacji Planowania Budżetowego. (dowód: akta kontroli str. 9-16, 979-985)

1.3. Oddział ds. Koordynacji Planowania Budżetowego gromadził informacje o skali otrzymanych zapewnień i rezerw celowych, w tym także w podziale na poszczególne tytuły zapewnień. Oddział dysponował danymi odnośnie wielkości poziomu środków zabezpieczonych wobec dysponowanej przez ŚUW części w rezerwie celowej z tytułu udzielonych zapewnień. Powyższe dane udostępnione zostały przez kierownika ww. Oddziału. (dowód: akta kontroli str. 9-16, 42-251, 526-593, 986-987)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ŚUW wyznaczono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za nadzór nad całością zadań z zakresu pozyskiwania środków z rezerw celowych i przygotowaniem wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania. Powyższa komórka zajmowała się również gromadzeniem informacji o skali otrzymanych zapewnień i rezerw celowych.

² Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

³ Nie oceniano efektu ekologicznego zadania, ponieważ termin jego osiągnięcia jeszcze nie upłynął.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1532.

2. Rzetelność składanych wniosków o zapewnienie

2.1. Wojewoda nie opracował na własne potrzeby systemu kryteriów lub zasad do weryfikacji wniosków o zapewnienie finansowania. Do weryfikacji składanych wniosków wykorzystywał zasady opracowane przez MF i MliR. Badaniu poddano wszystkie dziesięć wniosków o zapewnienie finansowania, złożonych do Wojewody w latach 2013-2015. Powyższe wnioski dotyczyły zapewnień na wydatki i zakupy inwestycyjne, w tym po pięć wniosków wskazujących jako podstawę prawną art. 153 ust. 1 pkt 1 lub art. 153 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: ufp). (dowód: akta kontroli str. 17-26, 31-32)

2.2. W odpowiedzi na pięć wniosków Wojewody o zapewnienie finansowania, tj.: z dnia 24 czerwca 2014 r. 8 i 29 stycznia, 6 lutego oraz 6 maja 2015 r., MF na podstawie art. 153 ust 1 pkt 1 ufp udzielił zapewnienia finansowania z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich w 2015 r. dla trzech projektów⁶, realizowanych przez Komendę Wojewódzką Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: KW PSP) oraz dla dwóch projektów realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, zaplanowanych do realizacji przez starostę kieleckiego i starostę buskiego⁷. Powyższe pięć wniosków o zapewnienie finansowania zawierało wszystkie elementy przewidziane we wzorze wniosku o zapewnienie finansowania z budżetu państwa określonego w rozporządzeniu w sprawie wniosków. Żaden ze złożonych wniosków nie wymagał dodatkowego uzupełnienia. (dowód: akta kontroli str. 26, 31-32, 36-41, 520-523, 555-585)

2.3. MF, na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 upf, udzielił pięciu zapewnień, na wnioski Wojewody. W dniu 22 lipca 2013 r. Wojewoda złożył wniosek o zapewnienie finansowania z budżetu państwa w 2014 r. i 2015 r. dla *Zadania*. Wniosek zawierał charakterystykę przedsięwzięcia, informacje o wykonawcy (ŚUW), przewidywany harmonogram realizacji przedsięwzięcia, zestawienie wydatków wraz z uzasadnieniem. Postępowanie ŚUW, jako realizatora ww. zadania, przedstawiono w punktach 4 i 5 wystąpienia.

Kolejne trzy wnioski o zapewnienie złożone w dniu 10 listopada 2014 r. dotyczyły zadań realizowanych przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach (dalej: ŚZMiUW)⁸. We wnioskach tych zawarto charakterystykę każdego z przedsięwzięć, przewidywany harmonogram ich realizacji w latach 2015-2016, zestawienie planowanych wydatków wraz z uzasadnieniem.

Natomiast piąty wniosek o zapewnienie z 29 października 2015 r. dotyczył zadań wynikających z ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej⁹, które zaplanowano do wykonania w 2016 r.

Powyższe pięć wniosków przyjęto bez uwag i nie wymagały one dodatkowego uzupełnienia. (dowód: akta kontroli str. 26, 31-35, 42-45, 514-519, 524-554, 586-593)

2.4. Na etapie wnioskowania o zapewnienie w oparciu o art. 153 ust 1 pkt 1 upf Wojewoda nie zwracał się do KW PSP – wykonawcy trzech ww. przedsięwzięć, a także do starosty kieleckiego i starosty buskiego – prowadzących scalenia gruntów, o dodatkowe informacje, umożliwiające ocenę przygotowania KW PSP oraz ww. starostów do wykonania tych zadań. Wojewoda nie zwracał się również o dodatkowe informacje dotyczące poziomu przygotowania na etapie wnioskowania o zapewnienie w oparciu o art. 153 ust. 1 pkt 2, tj.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁶ 1/ projekt pn.: „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji gaśniczych”; 2/ projekt pn. „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego”; 3/ projekt pn. „Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III”.

⁷ 1/ zadanie pn. „Scalenie gruntów wsi Mosty, gm. Chęciny, pow. kielecki” (starosta kielecki); 2/ zadanie pn. „Projekt scalenia gruntów wsi Kików, gmina Solec Zdrój, powiat buski, woj. świętokrzyskiego” (starosta buski).

⁸ 1/ Zadanie pn. „Aktualizacja koncepcji zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny Kanału Strumień wraz z dopływami”; 2/ „Analiza zagrożenia powodziowego i programu inwestycyjnego w zlewni Nidzicy”; 3/ „Analiza zagrożenia powodziowego i programu inwestycyjnego w zlewni Koprzywianki”.

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1255.

do SZMiUW – wykonawcy trzech zadań z zakresu usuwania skutków powodzi. Natomiast informację o poziomie przygotowania ŚUW do realizacji własnego przedsięwzięcia Wojewoda uzyskiwał na bieżąco z Biura Administracyjno-Gospodarczego ŚUW (dalej: BAG), do którego (zgodnie z regulaminem organizacyjnym) należało prowadzenie zadań inwestycyjnych i budowlanych. (dowód: akta kontroli str. 9-16, 26, 31-70, 514-554)

Katarzyna Świercz, Dyrektor WFiB wyjaśniła m.in.: *dysponent dokonywał analizy wniosków o zapewnienie finansowania pod względem formalnym i finansowym. Dokonywano weryfikacji wniosków w zakresie prawidłowości określenia wysokości środków przeznaczonych na finansowanie, współfinansowanie oraz wydatki niekwalifikowalne. Analizowano harmonogramy realizacji zadań, w celu ewentualnego zapewnienia środków na realizację przedsięwzięcia w części budżetowej dysponenta.* Wskazała, że podczas rozpatrywania wniosków KW PSP została również przeprowadzona analiza planu oraz wykonania budżetu jednostki (sprawozdanie Rb-28). Jednocześnie środki na rzecz Starostwa Powiatowego w Kielcach i Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju przekazywano na podstawie otrzymywanych harmonogramów płatności wynikających z decyzji o przyznaniu pomocy wydanych przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego. Natomiast projekty związane z ochroną przeciwpowodziową były poddawane wnikliwej ocenie Świętokrzyskiego Zespołu Technicznego, składającego się z osób mających wiedzę i doświadczenie w tej dziedzinie (powołanego w 2012 r. przez Wojewodę). Przedmiotowe zadania były realizowane w ramach rządowego „Harmonogramu zadań realizowanych w dorzeczu górnej Wisły wraz z planowanymi nakładami finansowymi”. Zadania te Świętokrzyski Zespół Techniczny przeanalizował i zaakceptował na początku 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 988-992, 1005-1012)

2.5. W 2015 r. Wojewoda złożył pięć wniosków¹⁰ o zapewnienie finansowania na łączną kwotę 9.674.858 zł, w tym cztery wnioski na łączną kwotę 6.461.258 zł¹¹ złożone zostały na podstawie art. 153 ust 1 pkt 1 upf. Ponadto w 2015 r. realizowano pięć zapewnień finansowania na podstawie decyzji MF uzyskanych przed 2015 r., tj.: 12 września 2013 r., 31 lipca 2014 r. oraz trzech 5 grudnia 2014 r., razem na zapewnienie w kwocie 33.185.650 zł, w tym jednego zapewnienia uzyskanego w oparciu o art. 153 ust 1 pkt 1 upf w kwocie 7.430.000 zł (decyzja MF z 31 lipca 2014 r.). Powyższe decyzje zostały zmienione przez MF odpowiednio w dniach: 23 marca, 18 sierpnia i 28 października 2015 r.

Zapewnienia finansowania uzyskane na podstawie ww. 10 wniosków stanowiły łączną kwotę 42.860.508,00 zł, w tym uzyskane w oparciu o art. 153 ust 1 pkt 1 upf kwotę 13.891.258,00 zł. Na wnioski Wojewody z 8 stycznia i 2 marca 2015 r. MF decyzjami nr 47/WPR/2015 z dnia 5 marca 2015 r. oraz nr 46/WPR/2015 z dnia 26 marca 2015 r. zapewnił finansowanie z rezerwy celowej z poz. 8/98, na scalanie gruntów wiejskich na terenie gmin Chęciny oraz Solec-Zdrój, w łącznej kwocie 1.510.258,00 zł. Do uruchomienia środków na powyższy cel nie doszło, ponieważ obydwa zadania zostały zrealizowane (przez starostów kieleckiego i buskiego) na początku 2015 r. w ramach części budżetowej 85/26 i w związku z tym Wojewoda nie występował z wnioskami o uruchomienie tych środków¹².

W latach 2014-2016 doszło do uruchomienia środków dotyczących zapewnienia finansowania w łącznej kwocie 33.831.063,92 zł, w tym: w 2014 r. – 9.047.870,00 zł, w 2015 r. – 21.289.704,92 zł oraz w 2016 r. – 3.493.489,00 zł. Przekazanie środków w 2015 r. w ww. kwocie odbyło się na podstawie 17 wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej, w tym na podstawie 12 wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych z poz. 8 i poz. 98 w kwocie 10.475.876,00 zł oraz na podstawie dwóch wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej z poz. 59 na kwotę 9.204.039,92 zł, a także na podstawie trzech wniosków o uruchomienie z rezerwy z poz. 4 na kwotę 1.609.789,00 zł. Natomiast przekazanie środków w 2016 r. odbyło się na podstawie czterech wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej, w tym w oparciu o trzy wnioski z rezerwy celowej z poz. 62 w kwocie 3.213.600,00 zł oraz jednego wniosku o uruchomienie rezerwy

¹⁰ 8 stycznia, 6 lutego, 2 marca, 6 maja i 29 października 2015 r.

¹¹ Wnioski z: 8 stycznia, 6 lutego, 2 marca i 6 maja 2015 r.

¹² W dniach składania wniosków o zapewnienie środków na ten cel nie ujmowano w budżecie.

z poz. 4 w kwocie 279.889,00 zł. (dowód: akta kontroli str. 26, 47-51, 147-154, 196-201, 220-224, 266-270, 510-513, 526-593)

2.6. W oparciu o dwa wnioski o zapewnienie złożone w dniach 6 lutego i 6 maja 2015 r. MF wydał dwie decyzje nr 91/POLIŚ/2015 z 1 kwietnia 2015 r. na kwotę 801.000,00 zł oraz nr 204/POLIŚ/2015 z 12 czerwca 2015 r. o zapewnieniu finansowania przedsięwzięć z rezerwy celowej poz. 8/98, na kwotę 4.150.000,00 zł. Realizatorem obydwóch przedsięwzięć była KW PSP.

W uzasadnieniu wniosku o udzielenie zapewnienia finansowania z dnia 6 lutego 2015 r. podano m.in., że: *przedmiotem projektu są zakupy specjalistycznego sprzętu z zakresu ratownictwa chemicznego i ekologicznego, który zapewni identyfikowanie substancji niebezpiecznych, a na tej podstawie umożliwi likwidację skutków zagrożeń naturalnych oraz poważnych awarii chemicznych i ekologicznych*. Beneficjentem była Komenda Główna PSP, która upoważniła 16 komend wojewódzkich PSP do ponoszenia wydatków kwalifikowanych. Obszar działania projektu miał zasięg ogólnokrajowy. KW PSP w 2015 r. miała być płatnikiem za realizację dostaw na kwotę 5.350.000 zł, przy czym w części budżetowej 85/26 zaplanowano wydatki w kwocie 4.549.000 zł, a przedłożony wniosek o zapewnienie finansowania obejmował kwotę 801.000 zł. Natomiast przyznane, po zmianie decyzji MF w dniu 2 grudnia 2015 r., środki wykorzystano w kwocie 153.387 zł (19% kwoty pierwotnie wnioskowanej). Jako uzasadnienie zapotrzebowania na mniejszą kwotę wskazano wygospodarowanie środków w realizacji projektu nr KIK/57 w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy oraz na oszczędności po przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w którym kwoty na realizację zadań okazały się niższe niż początkowo zakładano.

Natomiast w uzasadnieniu do wniosku o zapewnienie finansowania z dnia 6 maja 2015 r. podano m.in., że: Beneficjentem projektu „*Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III*” jest KW PSP w Toruniu, która upoważniła 16 komend wojewódzkich PSP do ponoszenia wydatków kwalifikowanych. Realizację projektu planowano na lata 2013-2015 na podstawie umowy z 11 września 2013 r. o dofinansowanie z *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowiska 2007-2013*. KW PSP w 2015 r. miała być płatnikiem za realizację dostaw w 2015 r. za kwotę 4.150.000 zł. Natomiast wykorzystanie rezerwy celowej, po tym wniosku o zapewnienie i wydanej decyzji MF z 12 czerwca 2015 r. i jej zmianie w dniu 17 grudnia 2015 r. oraz decyzjach z 15 grudnia 2015 r. w sprawie zmian w budżecie państwa oraz w budżecie środków europejskich na 2015 r., nastąpiło w kwocie 3.678.752 zł (89% kwoty pierwotnie wnioskowanej). Jako uzasadnienie zapotrzebowania na mniejszą kwotę podano fakt, że po przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego kwoty na realizację zadań okazały się niższe niż początkowo zakładano. (dowód: akta kontroli str. 196-209, 220-233)

2.7. W latach 2012-2015 Wojewoda złożył 16 wniosków o zapewnienie finansowania i żaden z nich nie został odrzucony bądź anulowany. Uzyskano więc 16 zapewnień o finansowanie na łączną kwotę 50.008.712 zł, która po 15 korektach decyzji MF¹³ w zakresie wysokości zapewnienia oraz w decyzjach w sprawie zmian w budżecie państwa i budżecie środków europejskich, uległa zmianie i wynosiła 37.791.526,92 zł (75,6% kwoty pierwotnej). (dowód: akta kontroli str. 27-32, 266-270, 510-513)

2.8. Badania dotyczące czasu oczekiwania Wojewody na decyzję MF o zapewnieniu finansowania oraz decyzję MF o zmianie zapewnienia, przeprowadzono na czterech wnioskach¹⁴ rozpatrywanych dłużej niż 30 dni i po których występowało z wnioskami o uruchomienie środków z rezerwy celowej.

¹³ W 11 decyzjach o zapewnieniu finansowania zmiany jednorazowe, natomiast w dwóch zmiany dokonywane dwukrotnie: nr 52/159/2013 z dnia 10 kwietnia 2013 r. (21 sierpnia i 31 października 2013 r.) oraz nr 91/POLIŚ/2015 z dnia 1 kwietnia 2015 r. (10 września i 2 grudnia 2015 r.).

¹⁴ W tym na dwóch wnioskach o zapewnienie złożonych w dniach: 6 lutego 2015 r. (decyzja nr 91/POLIŚ/2015 z 1 kwietnia 2015 r., rezerwa z poz.8/98) i 6 maja 2015 r. (decyzja nr 204/POLIŚ/2015 z 12 czerwca 2015 r., rezerwa z poz. 8/98) oraz dwóch wnioskach złożonych w dniach: 23 marca i 28 października 2015 r. o zmianę obowiązujących w 2015 r. decyzji MF

W odpowiedzi na wniosek o zapewnienie nr FN.I.3111.10.2015 złożony w dniu 6 lutego 2015 r. ŚUW otrzymał decyzję MF w dniu 1 kwietnia 2015 r., tj. po 54 dniach. Ponieważ zachodziła konieczność zmiany ww. decyzji MF, w dniu 31 lipca 2015 r. Wojewoda wystąpił o jej zmianę, a zmienioną decyzję otrzymał w dniu 10 września 2015 r., tj. po 41 dniach. O kolejną zmianę ww. decyzji Wojewoda wystąpił w dniu 30 października 2015 r., a ostateczną jej wersję otrzymał w dniu 2 grudnia 2015 r., tj. 33 dniach. (dowód: akta kontroli str. 32, 196-209)

W odpowiedzi na wniosek o zapewnienie nr FN.I.3111.164.2015 złożony w dniu 6 maja 2015 r. ŚUW otrzymał decyzję MF w dniu 12 czerwca 2015 r., tj. po 37 dniach. (dowód: akta kontroli str. 32, 220-233)

Wniosek o zapewnienie nr AG-IV.2500.1.2012/2013 złożony został przez Wojewodę w dniu 22 lipca 2013 r., a decyzja MF o zapewnieniu finansowania wydana została w dniu 12 września 2013 r., tj. po 52 dniach.

Wniosek o zapewnienie nr FN.I.3111.231.2014 złożony został przez Wojewodę w dniu 24 czerwca 2014 r., a decyzja MF o zapewnieniu finansowania wydana została w dniu 31 lipca 2014 r., tj. po 37 dniach. Z kolei w odpowiedzi na wniosek o zmianę ww. decyzji złożony przez Wojewodę w dniu 28 października 2015 r. uzyskano zmienioną decyzję w dniu 4 grudnia 2015 r., tj. także po 37 dniach.

Żaden z ww. wniosków nie wymagał korekty błędów przez Wojewodę, a procesy weryfikacji wniosków trwające powyżej 30 dni nie zagrażały terminowej realizacji zadań. (dowód: akta kontroli str. 32, 42-53, 140-154)

2.9. W 2015 r. Wojewoda przedłożył MF sześć wniosków o zmianę udzielonych zapewnień, w tym cztery wnioski o zmianę w decyzjach MF nr:

- 107/2013 o zmniejszenie zapewnienia o kwotę 3.740 zł;
- 319/POLIŚ/2014 o zmniejszenie zapewnienia o kwotę 786.263 zł;
- FG/4442/22,23,24/KSS o zmniejszenie zapewnienia o kwotę 5.610.322 zł;
- 204/POLIŚ/2015 o zmniejszenie zapewnienia o 471.248 zł,

oraz dwa wnioski o zmianę decyzji nr 91/POLIŚ/2015 polegającą na zmniejszeniu zapewnienia w łącznej kwocie 647.613 zł¹⁵. Dokonane ww. zmiany decyzji MF dotyczyły zmniejszenia zapewnienia o kwotę ogółem 7.519.186 zł, w tym zapewnienia udzielonego dla trzech przedsięwzięć realizowanych przez KW PSP z rezerwy celowej poz. 8/98 o kwotę 1.905.124 zł. (dowód: akta kontroli str. 42-53, 140-154, 196-209, 220-233, 266-270, 526-554)

2.10. Wojewoda występował do MF o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania w okresie od czterech do 19 dni, po wystąpieniu okoliczności wpływających na zmianę wysokości zapewnienia.

Podczas realizacji przedsięwzięcia przez KW PSP w oparciu o środki przyznane decyzją MF nr 319/POLIŚ/2014 o zapewnieniu finansowania w 2015 r. z rezerwy celowej poz. 8/98 na kwotę 7.430.000 zł, w dwóch kolejno przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę średniego samochodu ratownictwa wodnego, nie wpłynęła żadna oferta (drugi przetarg ogłoszono 24 czerwca 2015 r.), postępowania zostały unieważnione i do zakupu samochodu nie doszło, a przyznany limit zapewnienia zmniejszono o kwotę 786.263 zł. Wojewoda występując w dniu 13 lipca 2015 r. z dwoma wnioskami o uruchomienie rezerwy celowej (w 19 dniu po ogłoszeniu drugiego przetargu), uwzględnił zmniejszoną kwotę zapewnienia, a uruchomione sześcioma decyzjami MF w sprawie zmian w budżecie państwa i budżecie środków europejskich stanowiły kwotę 6.643.737 zł¹⁶. Z wniosku z dnia 28 października 2015 r. o dokonanie zmiany ww. decyzji MF o zapewnieniu finansowania, wynika m.in., że po unieważnieniu przetargów na zakup samochodu ratownictwa wodnego podjęte zostały działania, aby uzyskane w ten sposób środki zapewnienia przeznaczyć na inne dostawy. Prośby KW PSP o zmianę przeznaczenia środków nie zostały zaakceptowane przez MF, a dokonanie zmiany decyzji MF na kwotę

o zapewnieniu wydanych w dniu 12 września 2013 r. (decyzja nr 107/2013, rezerwa z poz. 59) oraz 31 lipca 2014 r. (decyzja 319/POLIŚ/2014, rezerwa z poz. 8/98).

¹⁵ Z kwoty 801.000 zł na 782.000 zł oraz na 153.387 zł.

¹⁶ Dwie ostatnie ww. decyzje MF z 15 września 2015 r. na kwotę 3.869.490 zł.

6.643.737 zł nastąpiło ostatecznie w dniu 4 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 140-154)

Natomiast podczas realizacji przedsięwzięcia w oparciu o środki przyznane decyzją MF nr 91/POIiŚ/2015 o zapewnieniu finansowania w 2015 r. na kwotę 801.000 zł, po rozstrzygnięciu w dniu 14 lipca 2014 r. postępowań przetargowych wystąpiły oszczędności środków w kwocie 19.000 zł i w związku z tym Wojewoda w dniu 31 lipca 2015 r. (po 17 dniach od zakończonych przetargów) wystąpił o zmianę tej decyzji na kwotę 782.000 zł (zmiana decyzji MF w dniu 10 września 2015 r.). Po raz kolejny Wojewoda wystąpił w dniu 30 października 2015 r. do MF o zmianę ww. decyzji, bowiem przy realizacji ww. przedsięwzięcia wygospodarowano środki w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy oraz uzyskano ww. oszczędności po postępowaniach przetargowych, a ostateczne zapewnienie finansowania zmniejszyło się do kwoty 153.387 zł (zmiana decyzji MF o zapewnieniu 2 grudnia 2015 r.). Jednocześnie w dniu 30 października 2015 r. Wojewoda wystąpił do MF z dwoma wnioskami o uruchomienie rezerwy celowej, w tym z budżetu państwa w kwocie 117.300 zł (poz. 8) oraz z budżetu środków europejskich w kwocie 36.087 zł (poz. 98). (dowód: akta kontroli str. 196-219)

Podczas realizacji przedsięwzięcia w oparciu o środki przyznane decyzją MF nr 204/POIiŚ/2015 o zapewnieniu finansowania w 2015 r., Wojewoda w dniu 4 listopada 2015 r. przedłożył do MF cztery wnioski o uruchomienie środków w kwocie 4.150.000 zł. Po przeprowadzonych w dniach 23 i 24 listopada 2015 r. przetargach na zakup samochodów okazało się, że wystąpiły oszczędności i w związku z tym potrzebne było zmniejszenie zapewnienia o kwotę 471.248 zł. Wojewoda w dniu 1 grudnia 2015 r. (po siedmiu dniach od przeprowadzonego przetargu) wystąpił o zmianę ww. decyzji na zapewnienie w kwocie 3.678.752 zł. Zmiana powyższej decyzji MF nastąpiła w dniu 17 grudnia 2015 r. poprzez przyznanie zapewnienia w kwocie 3.105.000 zł (na zakup trzech samochodów ratowniczo-gaśniczych), z jednoczesną informacją dołączoną do tej decyzji MF, że przesłane do MF wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej, będą rozpatrywane i w przypadku spełnienia wymogów określonych w procedurze zostaną wydane decyzje MF o uruchomieniu środków (na zakup czterech samochodów specjalnych i dwóch zestawów narzędzi). W dniu 15 grudnia 2015 r. MF wydał cztery decyzje o uruchomieniu środków na kwotę 3.678.752 zł, tj. na kwotę równą co do wartości zapotrzebowania złożonego 1 grudnia 2015 r. przez Wojewodę i równą wydatkom poniesionym na zakupy przez KW PSP, jednocześnie o 573.752 zł większą niż podano w zmienionej decyzji z 17 grudnia 2015 r. Wydając w dniu 15 grudnia 2015 r. cztery decyzje o zmianach w budżecie państwa i budżecie środków europejskich MF uznał, że dokonane zakupy czterech samochodów specjalnych i dwóch zestawów narzędzi również spełniały wymogi określone w procedurach MF i MliR, tak jak zakup trzech samochodów ratowniczo-gaśniczych. (dowód: akta kontroli str. 220-251)

Przy realizacji zadania z rezerwy celowej z poz. 62, Wojewoda po otrzymaniu w dniu 19 marca 2015 r. potwierdzonej informacji przez NFOŚiGW, że kwota wynikająca z rozstrzygniętego przetargu na wybór wykonawcy sprawującego nadzór inwestorski była niższa o 3.740 zł niż planowano, wystąpił w dniu 23 marca 2015 r. (po czterech dniach) z wnioskiem do MF o dokonanie zmiany decyzji nr 107/2013 z 12 września 2013 r. w zakresie przyznanego limitu zapewnienia finansowania do kwoty 18.251.909 zł, a MF wyraził zgodę. (dowód: akta kontroli str. 42-53)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ŚUW sporządzanie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania następowało w sposób rzetelny, a każdy ze składanych wniosków przyjęty został przez MF bez uwag i nie wymagał dokonywania poprawek.

3. Zgodność wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych z decyzjami o udzielenie zapewnienia, z uwzględnieniem faktycznych potrzeb

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2015-2016 (30 czerwca) sporządzono 21 wniosków o uruchomienie środków rezerwy celowej na kwotę 25.254.441,92 zł, podczas gdy wydatki w tym okresie

zrealizowano w wysokości 24.883.193,92 zł. Porównanie elementów wniosku o zapewnienie, decyzji o udzieleniu zapewnienia, wniosku o uruchomienie środków z rezerwy i wydanej przez MF decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa lub budżecie środków europejskich, dokonane dla każdego z 21 wniosków o uruchomienie środków wykazało, że w 19 przypadkach we wszystkich ww. dokumentach wszystkie elementy były zgodne. Natomiast dwa wnioski o uruchomienie środków sporządzone przez Wojewodę w dniu 4 listopada 2015 r. różniły się co do wartości podanych w nich kwot środków o uruchomienie z wysokością kwot podanych w decyzjach MF o zmianach w budżecie państwa i budżecie środków europejskich, i tak: w jednym z tych wniosków podano zapotrzebowanie na środki pochodzące z rezerwy celowej z poz. 8 w kwocie 306.600 zł, a w decyzji MF z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na 2015 r. wykazano wydatki w kwocie 235.913 zł (różnica 70.687 zł). Natomiast w drugim z wniosków z 4 listopada 2015 r. wykazano zapotrzebowanie na środki pochodzące z rezerwy celowej z poz. 98 w kwocie 1.737.400 zł, podczas gdy w decyzji MF z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2015 r. podano wydatki w kwocie 1.336.839 zł (różnica 400.561 zł). Wykazane różnice razem w kwocie 471.248 zł miały swoje uzasadnienie, bowiem wnioski o uruchomienie środków składane były na pełne zapewnienie w kwocie 4.150.000 zł w dniu 4 listopada 2015 r., tj. przed rozstrzygnięciem postępowań przetargowych w dniach 23 i 24 listopada 2015 r., a ich wyników nie można było przewidzieć (postępowania te zakończyły się zapotrzebowaniem na kwotę 3.678.752 zł). (dowód: akta kontroli str. 220-251, 266-273, 510-513)

3.2. Każdy z 12 wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej w poz. 8/98 przed przekazaniem do MF został zweryfikowany przez głównego księgowego budżetu Wojewody. Także pozostałe dwa wnioski sporządzone w 2015 r. o uruchomienie środków z rezerwy celowej z poz. 59, przed przekazaniem do MF zostały zweryfikowane i podpisane przez głównego księgowego ŚUW (dysponenta III stopnia) oraz zaakceptowane przez Zarząd NFOŚiGW. Również wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej z poz. 4 oraz z rezerwy z poz. 62, przed przekazaniem ich do MF zostały prawidłowo zweryfikowane. (dowód: akta kontroli str. 54-70, 155- 195, 210-219, 234-251, 266-270)

3.3. W latach 2013-2015 Wojewoda złożyła łącznie 16 wniosków o zapewnienie finansowania, w tym 11 z nich zostało złożonych w terminie do 30 września, zgodnie z art. 154 ust. 2 ufp (pięć w miesiącu lutym, po dwa w styczniu i w maju, po jednym w czerwcu oraz lipcu). Pozostałe pięć wniosków o zapewnienie zostało złożonych po 30 września, i tak w dniach:

- 23 października 2012 r. wniosek dotyczący przedsięwzięcia realizowanego przez ŚUW w 2013 r. pn. „Budujemy miasteczka ruchu drogowego”;
- 10 listopada 2014 r. trzy wnioski dotyczące zapewnienia na lata 2015-2016 dla zadań realizowanych przez ŚZMiUW;
- 29 października 2015 r. wniosek dla zapewnienia na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 r.

Występowanie z wnioskami po 30 września nie zakłóciło przebiegu żadnego z ww. przedsięwzięć. (dowód: akta kontroli str. 27-32, 510-513, 526-554, 586-593)

3.4. Wszystkie 12 wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej z poz.8/98 złożonych zostało przez Wojewodę w 2015 r. z uwzględnieniem jedynie faktycznego zapotrzebowania na środki na najbliższe 3 miesiące realizacji każdego z trzech zadań realizowanych przez KW PSP.

Wojewoda występował trzykrotnie (sześcioma wnioskami odrębnie dla środków budżetu państwa i środków europejskich) o uruchomienie środków w kwocie 6.643.737 zł na realizację zadania pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*, w dniach: 6 lutego 2015 r. (środki na zakupy dokonane na podstawie siedmiu umów zawartych w okresie listopad 2014 r. – styczeń 2015 r.), 12 czerwca 2015 r. (środki na uregulowanie faktur w sierpniu 2015 r.) i 13 lipca 2015 r. (środki na uregulowanie faktur we wrześniu 2015 r.). Natomiast podczas realizacji dwóch pozostałych zadań pn. *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego* za kwotę 153.387 zł oraz pn. *Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III* za kwotę 3.678.752 zł; występowano o środki z wnioskami opracowanymi jednorazowo: odpowiednio w dniach: 30 października

2015 r. z dwoma wnioskami – środki były potrzebne na zapłatę faktury za dostawę w grudniu 2015 r. jednego samochodu z podnośnikiem hydraulicznym i 4 listopada 2015 r. z czterema wnioskami – środki były potrzebne na zapłatę za zakupy dokonane na podstawie umowy z 7 września 2015 r. i po przetargu w dniu 7 października 2015 r., a także przed planowanymi przetargami w dniach 23 i 24 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 155- 195, 210-219, 234-251, 266-273)

Przy realizacji zadania w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej środki z rezerwy celowej z poz. 62 przekazano w 2016 r. do powiatów trzykrotnie (13 stycznia, 16 marca oraz 15 czerwca 2016 r.), jako dotacje celowe przekazane z budżetu państwa (§ 2110 – *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*). Natomiast przy realizacji zadania przez ŚUW z rezerwy celowej nr 59 pn. *Termomodernizacja budynków Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne*, także stosowano regułę, że występowało o środki, gdy zachodziła taka potrzeba. Szczegółowo postępowanie ŚUW, jako realizatora ww. zadania, przedstawiono w punktach 4 i 5 wystąpienia. (dowód: akta kontroli str. 54-70, 266-270, 586-593)

3.5. Wojewoda informował MF o wszczęciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przy trzech przedsięwzięciach realizowanych przez KW PSP z rezerwy celowej z poz. 8/98. Przy realizacji zapewnienia w oparciu o decyzję MF nr 319/POliŚ/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. do MF informację taką przekazywano dwukrotnie: w dniu 2 października 2014 r. o wszczęciu 10 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których daty ogłoszenia zawierały się w dniach od 18 do 26 września 2014 r. oraz w dniu 25 maja 2015 r., w której informowano, że w 12 maja 2015 r. wszczęto postępowanie na dostawę jednego samochodu ratownictwa wodnego. Przy realizacji zapewnienia w oparciu o decyzję MF nr 91/POliŚ/2015 z dnia 1 kwietnia 2015 r. takie zawiadomienie do MF przesłano w dniu 27 kwietnia 2015 r., wykazując w nim daty 15 i 18 kwietnia 2015 r. dotyczące ogłoszeń trzech przetargów. Przy realizacji zapewnienia w oparciu o decyzję nr 204/POliŚ/2015 z dnia 12 czerwca 2015 r. zawiadomienie przesłano w dniu 7 lipca 2015 r., wykazując w nim daty ogłoszeń czterech przetargów – od 24 czerwca do 1 lipca 2015 r.. (dowód: akta kontroli str. 260-265)

Realizacja przedsięwzięcia przez ŚUW na podstawie decyzji MF nr 107/2013 z 12 września 2013 r. odbywała się w oparciu o środki z rezerwy celowej z poz. 59. We wniosku o zapewnienie zamieszczono informację, że przetarg nieograniczony odbędzie się w III kwartale 2013 r., a wartość zamówienia oszacowano na 19.785.030 zł. MF w tym przypadku nie wymagał dodatkowego poinformowania go o wszczęciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. (dowód: akta kontroli str. 42-53)

3.6. Poziom wykorzystania środków z rezerwy celowej z poz. 8/98 podczas realizacji przez KW PSP trzech zadań był monitorowany m.in. podczas składania poszczególnych wniosków o uruchomienie środków (sporządzano *Informację o wydatkowaniu środków* na koniec miesiąca, po którym sporządzano wniosek o ich uruchomienie). Natomiast poziom wykorzystania środków podczas zadania realizowanego przez ŚUW monitorowany był na bieżąco przez pracowników BAG m.in. poprzez analizowanie zapisów w dzienniku budowy i harmonogramie rzeczowo-finansowym oraz sprawozdawczość dla NFOŚiGW. (dowód: akta kontroli str. 162, 172, 181, 192, 217, 240, 247, 765-773)

Dyrektor WFIB wyjaśniła, że w trakcie realizacji ww. zadań przez ŚZMiUW nadzór nad zgodnością wydatków z planowanym przeznaczeniem prowadzony był poprzez sprawdzanie raportów okresowych, które były analizowane i akceptowane przez przewodniczącego Zespołu Technicznego. Wszystkie zadania zostały odebrane, zapłacone i rozliczone raportami rocznymi i końcowymi. (dowód: akta kontroli str. 988-992, 1005-1012)

3.7. Środki z rezerw celowych przeznaczone zostały na wydatki związane z bieżącą realizacją badanych zadań. Nie występowały przypadki przekazania środków pochodzących z rezerw celowych na spłatę zaciągniętych kredytów bądź poniesionych już wydatków. Przy realizacji zadania przez ŚUW część wydatków dokonywano w oparciu o umowę z 2013 r.

z NFOŚiGW i wydatki te podlegały kontroli również przez NFOŚiGW, który żadnych nieprawidłowości nie stwierdził i nie wnosił również uwag. (dowód: akta kontroli str. 266-270)

3.8. Nadzór nad przygotowaniem i realizacją trzech zadań objętych zapewnieniami, realizowanymi przez KW PSP m.in. w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowości wykorzystania środków finansowych odbywał się m.in. w momencie składania wniosków o zapewnienie oraz przed złożeniem każdego wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej. Natomiast monitoring stopnia wykonania zadania realizowanego przez ŚUW prowadzony był na bieżąco przez pracowników BAG. (dowód: akta kontroli str. 162, 172, 181, 192, 217, 240, 247, 526-554, 765-773)

3.9. W załączniku nr 4 do zarządzenia nr 104/2014 Wojewody z dnia 3 grudnia 2014 r. przedstawione zostały *Zasady funkcjonowania kont pozabilansowych stosowanych w ŚUW*. Podano w nich, że konto 992 – *Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa* służy do ewidencji kwot ujętych w zapewnieniach finansowania lub dofinansowania wydatków, projektów i programów z budżetu państwa. Dla dysponenta części budżetowej konto takie w 2015 r. nie było prowadzone, natomiast prowadzono je dla ŚUW, jako jednostki budżetowej. Na dzień 31 grudnia 2015 r. konto 992 w ŚUW wykazywało zerowe saldo. W 2016 r. na koncie 992 prowadzonym przez dysponenta części budżetowej, dokonano zapisów dotyczących przyznanych zapewnień dla SZMiUW w kwocie 279.889 zł oraz zapewnienia na udzielanie bezpłatnej pomocy prawnej w kwocie 3.213.600 zł. Konto to na dzień 10 sierpnia 2016 r. wykazywało zerowe saldo. (dowód: akta kontroli, str. 252-259, 526-554, 586-593, 976-978)

Katarzyna Świercz, w sprawie braku prowadzenia w 2015 r. konta 992 dla dysponenta części budżetowej wyjaśniła, że dysponent główny wprowadził do zakładowego planu kont, konto pozabilansowe 992, ale przez przeoczenie decyzje na zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa nie zostały uwzględnione na tym koncie. (dowód: akta kontroli str. 988-992)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

ŚUW we właściwy sposób prowadził nadzór nad realizacją przedsięwzięć objętych zapewnieniami. Środki z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem..

4. Rzetelność wniosku o zapewnienie finansowania dla zadania pn. Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne

Opis stanu
faktycznego

4.1. ŚUW, jako dysponent III stopnia, rzetelnie sporządził złożony w dniu 22 lipca 2013 r. wniosek o zapewnienie finansowania. Wniosek spełniał kryteria określone w rozporządzeniu w sprawie wniosków, tj. zawierał m.in. wnioskowaną kwotę dofinansowania, nazwę zadania, uzasadnienie wniosku, ogólną charakterystykę przedsięwzięcia, przewidywany harmonogram realizacji przedsięwzięcia (lata 2014-2015). Złożony wniosek nie wymagał dodatkowego uzupełnienia dokumentacji i korekt. (dowód: akta kontroli str. 42-45, 868)

4.2. Jedyną zmianą dokonaną w udzielonym zapewnieniu na realizację projektu była zmiana kwoty dofinansowania z 18.255.650 zł na 18.251.910 zł. Zmniejszenie dofinansowania o kwotę 3.740 zł wynikało z uzyskanych oszczędności w ramach wyboru wykonawcy sprawującego nadzór inwestorski i koordynację procesu realizacji robót budowlanych. Uzgodniona z NFOŚiGW kwota dofinansowania przeznaczona na ten cel wynosiła 92.260 zł (92,27% z planowanych 99.990 zł), a po rozstrzygnięciu postępowania przetargowego umowę z wykonawcą podpisano na kwotę 95.940 zł i adekwatnie zmniejszono kwotę dofinansowania z NFOŚiGW na 88.520 zł. (dowód: akta kontroli str. 46-53, 829-830, 868, 949-957, 993-996)

4.3. Przed rozpoczęciem procedury przetargowej, ŚUW zawarł umowę z NFOŚiGW na dofinansowanie *Zadania*). Procedurę przetargową, zgodnie z art. 40 ust. 1 upzp, rozpoczęto w dniu 20 sierpnia 2013 r. poprzez opublikowanie ogłoszenia o zamówieniu. Umowę z wykonawcą podpisano w dniu 15 kwietnia 2014 r. ŚUW umowę o dofinansowanie *Zadania*

zawarł z NFOŚiGW w dniu 22 lipca 2013 r., natomiast decyzję MF o zapewnieniu finansowania uzyskano w dniu 12 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 46, 278-314, 333-358, 603, 742)

ŚUW występował do NFOŚiGW o akceptację wniosków do MF o uruchomienie środków z rezerwy celowej w części 83, poz. 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie, § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* w dniach 12 marca 2014 r., 9 października 2014 r., 16 marca 2015 r. oraz 11 września 2015 r. Następnie występował do MF z wnioskami o uruchomienie środków w nw. dniach:

- 9 kwietnia 2014 r. o 3.333.500 zł (decyzja MF o wprowadzeniu zmian w budżecie państwa z dnia 6 maja 2014 r. – wpływ do ŚUW w dniu 15 maja 2014 r.);
- 4 listopada 2014 r. o 5.714.370 zł (analogicznie jw. 21 i 28 listopada 2014 r.);
- 12 maja 2015 r. o 3.484.370 zł (18 i 25 maja 2015 r.);
- 13 października 2015 r. o 5.719.669,92 zł (27 października i 3 listopada 2015 r.). (dowód: akta kontroli str. 54, 57- 58, 61-62, 65-67, 70)

Decyzje w sprawie zwiększenia planu wydatków budżetowych Wojewoda wydała odpowiednio: 15 maja i 21 listopada 2014 r., 19 maja i 28 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 964-975)

4.4. Decyzję o zapewnieniu finansowania MF wydał 52 dni po otrzymaniu wniosku od Wojewody, a decyzję zmieniającą 9 dni po otrzymaniu stosownego wniosku. Terminy wydania ww. decyzji przez MF nie miały negatywnego wpływu na realizację zadania. (dowód: akta kontroli str. 31-32, 42-53)

4.5. Postępowanie przetargowe rozpoczęto 20 sierpnia 2013 r., tj. 29 dni po podpisaniu umowy z NFOŚiGW. (dowód: akta kontroli str. 278-314, 333-358, 603)

4.6. ŚUW, poza pierwszym wnioskiem, występował o uruchomienie środków z rezerwy celowej w miarę zapotrzebowania na te środki na najbliższe trzy miesiące. Pierwszy został złożony przed podpisaniem umowy na realizację zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi*. Składając drugi i czwarty wniosek udokumentowano poniesione wydatki, które stanowiły rozliczenie kwoty wynikającej z poprzednio złożonego wniosku. (dowód: akta kontroli str. 54, 58, 62, 67, 364-365, 370-400, 420-433, 450-453, 458-461, 474-477, 869)

W przypadku trzeciego z wniosków złożonego w dniu 16 marca 2015 r. na kwotę 3.484.370 zł udokumentowano wydatki na kwotę 5.718.190,08 zł, pomimo że kwota poprzednio złożonego wniosku wynosiła 5.714.370 zł. (dowód: akta kontroli str. 62, 364-365, 370-380, 391-400, 869)

Dyrektor BAG Krzysztof Randla wyjaśnił, że *wobec zwrotu w roku 2014 kwoty 180 zł do budżetu państwa z tytułu niewykorzystanej rezerwy celowej (II transza), podjęto decyzję o sfinansowaniu brakującej kwoty ze środków własnych ŚUW*. (dowód: akta kontroli str. 1001-1004)

4.7. Składane wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej nie wymagały uzupełnienia i korekt. Były składane w terminach umożliwiających terminową realizację zadania. (dowód: akta kontroli str. 33-35, 54, 58, 62, 67, 278-314, 774-776, 869, 993-996)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Wojewoda wystąpił do MF z pierwszym wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej przed podpisaniem umowy na realizację zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi*.

Ocena częściowa

ŚUW rzetelnie sporządził wniosek o zapewnienie finansowania. Wniosek spełniał kryteria określone w rozporządzeniu w sprawie wniosków. Trzy z czterech wniosków o uruchomienie

środków z rezerwy celowej złożone były w miarę zapotrzebowania na te środki na najbliższe trzy miesiące, natomiast pierwszy wniosek złożony był przed podpisaniem umowy na realizację *Zadania*. Decyzje Wojewody w sprawie zwiększenia planu wydatków budżetowych o środki przeznaczone na dofinansowanie *Zadania*, wydawane były bez zbędnej zwłoki.

5. Realizacja celów przewidzianych dla zadania pn. Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne

Opis stanu
faktycznego

5.1. Dnia 22 lipca 2013 r. została zawarta umowa nr 510/2013/Wn-13/OA-TR-KU/D pomiędzy NFOŚiGW a Skarbem Państwa - ŚUW na dofinansowanie zadania pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne*. Zadanie miało być realizowane do 31 grudnia 2015 r., zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do umowy. NFOŚiGW zobowiązał się do dofinansowania *Zadania* do kwoty 18.255.650 zł. Zakres rzeczowy *Zadania* obejmował roboty budowlane oraz nadzór inwestorski. Efektem rzeczowym *Zadania* miało być:

- ocieplenie przegród zewnętrznych (ścian, stropów, dachów i nadwieszenia) o powierzchni 11.781 m²;
- wymiana instalacji wewnętrznych (co i cwu) – 6 kpl.;
- modernizacja instalacji wentylacyjnej – 3 szt.;
- wymiana okien o powierzchni 5.344 m²;
- wymiana drzwi o powierzchni 62 m²;
- modernizacja oświetlenia wewnętrznego – 556 szt.

Efektem ekologicznym *Zadania* miało być zmniejszenie emisji dwutlenku węgla w skali roku o 1.977 Mg/rok. (dowód: akta kontroli str. 278-314)

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi* zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, tj. zgodnie z art. 10 ust. 1 upzp. Za przygotowanie i przeprowadzenie odpowiadał były Dyrektor BAG Tomasz Szymkiewicz, któremu Dyrektor Generalny ŚUW powierzył powyższe obowiązki na podstawie art. 15 ust. 2 upzp. Szacunkową wartość zamówienia w kwocie netto 25.986.495,93 zł¹⁷ ustalono zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 oraz art. 35 ust. 1 upzp. Roboty dotyczące termomodernizacji były przedmiotem dofinansowania z NFOŚiGW, a roboty określone jako towarzyszące finansowane były ze środków własnych ŚUW. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 20 sierpnia 2013 r. oraz zamieszczone na tablicy ogłoszeń w siedzibie ŚUW i stronie internetowej ŚUW¹⁸. Podczas postępowania ŚUW dziewięciokrotnie udzielał odpowiedzi na pytania wykonawców oraz siedmiokrotnie dokonywał modyfikacji Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ), co w pięciu przypadkach skutkowało zmianą treści ogłoszenia. Jeden z wykonawców odwołał się do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (dalej: KIO) od zapisów SIWZ zarzucając naruszenie art. 22 ust. 1 i 4 upzp poprzez sformułowanie warunków udziału w postępowaniu w sposób niezwiązany z przedmiotem zamówienia i nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz art. 7 ust. 1 upzp poprzez sformułowanie warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców ubiegających się o zamówienie. ŚUW uznał zarzuty wykonawcy i dokonał stosownych modyfikacji SIWZ. Pierwotny termin otwarcia ofert, ustalony na dzień 7 października 2013 r. był zmieniany trzykrotnie i ostatecznie został ustalony na dzień 21 listopada 2013 r., tj. o 45 dni później niż zakładano.

Oferty złożyło dziewięć firm, na kwoty brutto od 24.439.313,79 zł do 34.976.221,18 zł. Przed otwarciem ofert ŚUW, zgodnie z art. 86 ust. 3 upzp, wskazał kwotę 31.963.390,00 zł brutto, jako kwotę, którą zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia. Zamawiający wezwał

¹⁷ Zamówienie podstawowe 23.624.087,21 zł i zamówienie uzupełniające w kwocie 2.362.408,72 zł

¹⁸ www.kielce.uw.gov.pl

siedmiu oferentów, na podstawie art. 26 ust. 3 i 4 upzp, do uzupełnienia dokumentów lub złożenia wyjaśnień, wyznaczając ośmiodniowy termin do uzupełnienia braków. ŚUW wnosił, na podstawie art. 85 ust. 2 upzp, o udzielenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą o kolejne 60 dni oraz na podstawie art. 85 ust. 4 o przedłużenie ważności wadium. W dniu 24 stycznia 2014 r. wybrano ofertę Przedsiębiorstwa Budownictwa Ogólnego KARTEL S.A. (dalej: KARTEL S.A.), jako najkorzystniejszą. Z postępowania wykluczono pięciu oferentów na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy upzp, tj. ze względu na niewniesienie wadium na przedłużony okres związania ofertą albo niewyrażenie zgody na przedłużenie okresu związania ofertą. Jedna oferta została odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 upzp, tj. jej treść nie odpowiadała treści SIWZ, ponieważ zaoferowane centrale wentylacyjne nie spełniały założeń projektowych. Od powyższego rozstrzygnięcia dwóch oferentów złożyło odwołanie do KIO. ŚUW 3 marca 2014 r., na podstawie art. 186 ust. 2 upzp uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w odwołaniach i unieważnił wybór najkorzystniejszej oferty oraz postanowił dokonać powtórnego badania ofert. Następnie na podstawie art. 26 ust. 3 upzp ŚUW wezwał trzech oferentów, którzy nie zostali wykluczeni z postępowania, do uzupełnienia dokumentów, w zakresie niezbędnym do wykazania spełniania warunku wiedzy i doświadczenia niezbędnych do realizacji zamówienia. W dniu 11 marca 2014 r. ponownie za najkorzystniejszą ofertę, tj. o najniższej cenie spośród ważnych ofert, została uznana oferta KARTEL S.A. W dniu 21 marca 2014 r. jeden z oferentów złożył odwołanie, które KIO oddaliła wyrokiem z dnia 7 kwietnia 2014 r. Od dnia opublikowania ogłoszenia o zamówieniu do dnia podpisania umowy na realizację zamówienia upłynęło 238 dni. (dowód: akta kontroli str. 274-277, 315-363, 594-725)

Dyrektor BAG Krzysztof Randla wyjaśnił m.in.: *ŚUW dołożył wszelkich starań, aby w/w postępowanie przebiegało sprawnie, terminowo i zgodnie z ustawą upzp. Nadmieniam, że przedmiotem zamówienia było innowacyjne rozwiązanie dotyczące zmiany systemu ogrzewania na system oparty na grzaniu powietrzem wykorzystując gazowe pompy ciepła GHP. (...) Postępowanie to obejmowało swoim zakresem branże budowlaną, konstrukcyjną, elektryczną, instalacji sanitarnej, wentylacji, instalacji glikolu, instalacji odzysku ciepła, klimatyzacji, instalacji centralnej wody użytkowej, centralnego ogrzewania, węzłów cieplnych, przyłącza gazowego, instalacji gazową. Projekt obejmował łącznie 26 tomów na trzy budynki.* (dowód: akta kontroli str. 1001-1004)

Umowa AG-I.273.18.2014 na realizację zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi* na kwotę 25.163.340,11 zł, została zawarta w dniu 15 kwietnia 2014 r. Na powyższą kwotę składały się roboty:

- objęte umową z NFOŚiGW, w tym:
 - kwalifikowane, finansowane ze środków NFOŚiGW na kwotę 18.163.394,74 zł;
 - niekwalifikowane, finansowane ze środków ŚUW na kwotę 1.237.102,81 zł;
- towarzyszące (nie objęte umową z NFOŚiGW) na kwotę 5.478.308,92 zł.

Wykonanie robót miało nastąpić do 15 listopada 2015 r. Przed podpisaniem umowy Kartel S.A. przedłożył gwarancję ubezpieczeniową należytego wykonania umowy na kwotę 2.516.334,01 zł na okres do 30 grudnia 2015 r. oraz gwarancję usunięcia wad lub usterek na kwotę 754.900,20 zł na okres do dnia 15 grudnia 2020 r. (dowód: akta kontroli str. 742-764)

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało utworzone w aplikacji eNotices w dniu zawarcia umowy, a wysłane do publikacji w dniu 18 kwietnia 2014 r., tj. trzeciego dnia od podpisania umowy. (dowód: akta kontroli str. 726-741)

Zgodnie z art. 96 upzp w ŚUW został sporządzony protokół postępowania o udzielenie zamówienia. Protokół sporządzono wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu o udzielenie zamówienia publicznego¹⁹. W protokole nie wpisano wartości przewidywanych zamówień uzupełniających. (dowód: akta kontroli str. 601-609)

¹⁹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

[...] ²⁰, inspektor wojewódzki, która sporządziła powyższy protokół wyjaśniła m.in., że *nie podała informacji dotyczących wartości przewidzianych zamówień uzupełniających w wyniku przeoczenia. Wartość zamówień uzupełniających została uwzględniona w całkowitej wartości zamówienia.* (dowód: akta kontroli str. 862)

Uwagę dotyczącą niewskazania wartości przewidywanych zamówień uzupełniających w protokole postępowania o udzielenie zamówienia NIK sformułowała w wystąpieniu LKI.410.001.01.2015, P/15/001 skierowanym do Wojewody, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.

Zamówienie uzupełniające, w wysokości do 10% wartości zamówienia podstawowego zostało przewidziane w SIWZ oraz ogłoszeniu o zamówieniu. ŚUW udzielił sześciu zamówień uzupełniających na łączną kwotę brutto 2.516.277,20 zł, tj. na kwotę niższą o 56,81 zł niż zakładano w SIWZ. Przed udzieleniem każdego zamówienia uzupełniającego sporządzano kosztorys, powoływano komisję przetargową, której członkowie składali oświadczenia o których mowa w art. 17 ust. 2 upzp. Członkowie komisji przetargowej przeprowadzali negocjacje dotyczące ceny zamówienia. Wykonawca każdorazowo składał zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu podatków i składek ZUS. (dowód: akta kontroli str. 315-358, 478-509, 958-959)

W ramach realizacji *Zadania* przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na *Świadczenie usług w ramach nadzoru inwestorskiego*. Wartość zamówienia ustalono na kwotę brutto 92.700,00 zł. Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono 8 listopada 2013 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych, na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej ŚUW. Ofertę złożyło dwóch wykonawców, jednakże na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 upzp, zostali wykluczeni z postępowania, ponieważ nie spełniali jednego z warunków udziału w postępowaniu określonego w SIWZ. W dniu 10 stycznia 2014 r. ŚUW, na podstawie art. 93 ust. 3 upzp, powiadomił wykonawców o unieważnieniu postępowania. (dowód: akta kontroli str. 872-879, 887-905, 923-924)

W dniu 13 stycznia 2014 r. Przedsiębiorstwo Inwestycji i Budownictwa (dalej: PliB) złożyło odwołanie do KIO, która wyrokiem z dnia 29 stycznia 2014 r. uwzględniła odwołanie i nakazała unieważnienie czynności wykluczenia odwołującego, unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz dokonanie czynności ponownego badania i oceny ofert. Jednocześnie kosztami postępowania w wysokości 7.500 zł obciążył ŚUW. (dowód: akta kontroli str. 927-945)

W uzasadnieniu wyroku KIO podała m.in., że odwołujący zadośćuczynił wezwaniu zamawiającego. Złożył oświadczenie, którego wymagał zamawiający. (...) Poza dyskusją pozostaje fakt, że (te osoby) były zatrudnione u wykonawcy, a także, że są osobami, które posiadają wykształcenie, uprawnienia i doświadczenie niezbędne do wykonania zamówienia. Jeśli u zamawiającego powstały jakiegokolwiek wątpliwości, to jedynie dlatego, że zamawiający sam zawęził zakres żądanych informacji. Jednak, z tego powodu wykonawca nie może ponosić ujemnych konsekwencji. Odwołujący nie godzi się na taką koncepcję, zgodnie z którą zamawiający sam ogranicza dostęp do informacji, by potem wykluczyć z postępowania wykonawcę za to, że jakieś okoliczności wykonawca nie udowodnił.(...) W rozpoznawanej sprawie zamawiający, choć miał takie możliwości, to nie wyjaśnił swoich wątpliwości w trybie art. 26 ust. 4 upzp, tylko a priori uznał, że wykonawca podlega wykluczeniu. Takie postępowanie należy uznać za sprzeczne nie tylko z literą, ale również z duchem prawa. (dowód: akta kontroli str. 936-945)

Izabela Rubin-Robak, Kierownik Oddziału ds. Zamówień Publicznych w ŚUW wyjaśniła, że *w ocenie Zamawiającego Wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu co do osób i (...) wykluczył Wykonawcę z postępowania. (...) Zamawiający podejmował decyzję z najwyższą starannością, kierując się przepisami prawa i mając na uwadze najlepiej pojmowany interes Skarbu Państwa. (...) Zamawiający dokonał analizy stanu rzeczy i mając na uwadze (...) zbliżający się termin rozpoczęcia robót, które miały być*

²⁰ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

objęte nadzorem Wykonawcy wyłonionego w postępowaniu, podjął decyzję o odstąpieniu od wniesienia skargi na orzeczenie Izby. W konsekwencji, Zamawiający podjął czynności nakazane przez KIO, w wyniku których doszło do podpisania umowy z Wykonawcą. (dowód: akta kontroli str. 997-1000)

Po przeprowadzeniu ponownego badania ofert za najkorzystniejszą (najniższa cena) uznano ofertę PliB i w dniu 15 kwietnia 2014 r. podpisano z ww. firmą umowę na kwotę 95.940 zł. W harmonogramie rzeczowo-finansowym dla *Zadania* na powyższą kwotę składały się wydatki kwalifikowane w wysokości 88.520 zł oraz niekwalifikowane w wysokości 7.420 zł. (dowód: akta kontroli str. 829-832, 946-957)

5.2. Zgodnie z art. 45 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²¹ założono dziennik budowy i przed rozpoczęciem robót budowlanych dokonano wpisu kierownika budowy, inspektora nadzoru oraz osoby pełniącej nadzór autorski. Rozpoczęcie robót nastąpiło z dniem 6 maja 2014 r. Zgłoszenie robót do odbioru nastąpiło w dniu 2 listopada 2015 r. (ostatni wpis w dzienniku budowy). W dniu 12 listopada 2015 r. dokonano odbioru końcowego inwestycji. Ze strony ŚUW w odbiorze technicznym brali udział pracownicy BAG oraz inspektorzy nadzoru inwestorskiego w specjalnościach budowlanej, instalacyjnej i elektrycznej. W protokole odbioru końcowego wskazano, że inwestycja została zrealizowana zgodnie z umową AG-I.273.18.2014, roboty wykonano w terminie, inwestycja nie posiadała wad, a jakość robót określono jako dobrą. (dowód: akta kontroli str. 765-776)

Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z umową 510/2013/Wn-13/OA-TR-KU/D oraz wnioskiem o zapewnienie finansowania. Na realizację *Zadania* wykorzystano z dofinansowania z NFOŚiGW kwotę 18.251.730 zł, tj. o 3.920 zł mniej niż pierwotnie zakładano w ww. umowie (szczegółowe rozliczenie przedstawiono w dalszej części wystąpienia). *Zadanie* zostało zrealizowane w terminie (protokół odbioru z 12 listopada 2015 r.). ŚUW w dniu 12 stycznia 2016 r., tj. w terminie, zgodnie warunkami szczególnymi ww. umowy, przekazał do NFOŚiGW dokumenty potwierdzające realizację *Zadania* oraz osiągnięcia efektu rzeczowego zadania, tj.:

- sprawozdanie końcowe z realizacji *Zadania*;
- protokół odbioru końcowego;
- rozliczenie końcowe wydatkowania środków na realizację *Zadania*;
- oświadczenie o zastosowaniu przez ŚUW upzp, przy dokonywaniu wyboru wykonawcy *Zadania*;
- oświadczenie o zastosowaniu form informowania o uzyskanym dofinansowaniu zgodnie z Instrukcją oznakowania przedsięwzięć ze środków NFOŚiGW. (dowód: akta kontroli str. 42-45, 742-758, 774-828)

Nie można ocenić efektu ekologicznego *Zadania*, ponieważ termin jego osiągnięcia upływa w dniu 31 grudnia 2016 r. Okres trwałości *Zadania* określono w umowie na pięć lat od jego zakończenia. (dowód: akta kontroli str. 742-758)

5.3. Wykaz prac realizowanych w ramach *Zadania* oraz termin ich wykonania w podziale na kwartały został określony w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy z NFOŚiGW. W okresie obowiązywania umowy Wojewoda wystąpił tylko raz o zmianę harmonogramu, tj. w dniu 7 października 2014 r. Powyższy wniosek nie zawierał uzasadnienia zmiany harmonogramu, pomimo że zgodnie z § 7 ust. 2 umowy z NFOŚiGW było wymagane uzasadnienie wniosku oraz wskazanie przewidywanego przez ŚUW wpływu wnioskowanej zmiany na realizację i osiągnięcie efektu rzeczowego oraz ekologicznego *Zadania*. (dowód: akta kontroli str. 742-758, 829-833)

Krzysztof Randla wyjaśnił, że *przedmiotowa zmiana Harmonogramu rzeczowo-finansowego nie wymagała uzasadnienia, gdyż nie miała ona wpływu na osiągnięcie efektu rzeczowego oraz ekologicznego w 2014 roku. Zgodnie z zapisami umowy z NFOŚiGW osiągnięcie efektu rzeczowego nastąpić miało 31 grudnia 2015 r., a efektu ekologicznego 31 grudnia 2016 r. NFOŚiGW zaakceptował zaktualizowany Harmonogram rzeczowo-finansowy bez uwag.* (dowód: akta kontroli str. 1001-1004)

²¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

Do dnia 17 października 2014 r., tj. do dnia akceptacji przez NFOŚiGW zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym realizacja *Zadania* odbywała się niezgodnie z obowiązującym harmonogramem rzeczowo-finansowym z dnia 22 lipca 2013 r., tj. z dnia podpisania umowy z NFOŚiGW. W 2014 r. zaplanowano i wykonano roboty stanowiące koszty kwalifikowane w wysokości 9.047.690 zł, jednak w pierwszym półroczu 2014 r. wykonano roboty za kwotę niższą niż ujętą w harmonogramie z dnia 22 lipca 2013 r. W powyższym harmonogramie ujęto w pierwszym półroczu 2014 r. koszty kwalifikowane w wysokości 4.852.670 zł (I kwartał 2014 r. – 873.990 zł i II kwartał 2014 r. – 3.978.680 zł), natomiast faktycznie w pierwszym kwartale nie realizowano *Zadania*, a w okresie od 15 kwietnia do 31 lipca 2014 r. (od podpisania umowy z Kartel S.A. do wystawienia faktur) poniesiono koszty kwalifikowane w wysokości 3.333.500 zł. Opóźnienie w rozpoczęciu realizacji *Zadania*, spowodowane późnym rozstrzygnięciem przetargu, nie spowodowało przesunięcia terminu zakończenia *Zadania*. (dowód: akta kontroli str. 742-758, 760-761, 777-784)

Dyrektor BAG wyjaśnił, że *Harmonogram rzeczowo-finansowy został zaktualizowany po podpisaniu umowy z Wykonawcą i w porozumieniu z NFOŚiGW. Prace przebiegały zgodnie z nowym zmienionym harmonogramem. Po rozliczeniu I transzy zaliczki harmonogram rzeczowo-finansowy został dostarczony do NFOŚiGW i zaakceptowany bez uwag.* (dowód: akta kontroli str. 1001-1004)

Zmieniony harmonogram został zaakceptowany przez NFOŚiGW 17 października 2014 r. NFOŚiGW podczas rozliczania pierwszej transzy środków nie wnosił uwag co do realizacji *Zadania* niezgodnie z pierwotnym harmonogramem. (dowód: akta kontroli str. 742-758, 760-761, 777-784)

5.4. Zgodnie z punktem 13 (harmonogram wypłat zaliczkowych) warunków szczególnych umowy nr 510/2013/Wn-13/OA-TR-KU/D dofinansowanie miało być wypłacane zaliczkowo w pięciu transzach²². W dniu 17 października 2014 r. NFOŚiGW wyraził zgodę na wypłacenie dofinansowania w czterech transzach²³, przy czym wielkość wypłat planowanych w poszczególnych latach nie uległa zmianie.

Zgodnie z wnioskiem z dnia 22 lipca 2013 r. o zapewnienie finansowania zadania z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 59 pn. *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej* Wojewoda wnosił o zabezpieczenie środków w kwocie 18.255.650 zł²⁴ na lata 2014-2015 na realizację *Zadania*.

W dniu 1 kwietnia 2015 r. Minister Finansów, na wniosek Wojewody, zmienił decyzję o zapewnieniu finansowania poprzez zmniejszenie przyznanej kwoty o 3.740 zł do kwoty 18.251.910 zł, w związku obniżeniem kosztów nadzoru inwestorskiego.

Występując o każdą z czterech zaliczek, Wojewoda najpierw wnioskował do NFOŚiGW o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 59. Następnie, po uzyskaniu informacji od NFOŚiGW o przekazaniu środków na rachunek dochodów ministra właściwego do spraw środowiska, wnioskował do MF. Od wystąpienia przez Wojewodę do NFOŚiGW o uruchomienie środków do wydania decyzji przez MF o zwiększeniu budżetu państwa w części 85/26 upłynęło odpowiednio 55, 43, 63 i 46 dni. Natomiast od wystąpienia przez Wojewodę do MF o uruchomienie środków z rezerwy celowej do wydania przez Ministra decyzji upłynęło odpowiednio 27, 17, 6, 13 dni.

²² zaliczka nr I – 3.333.500 zł - termin wypłaty w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2014 r., zaliczka nr II – 3.000.000 zł – termin wypłaty w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2014 r., zaliczka nr III – 2.714.370 zł – termin wypłaty w okresie od 1 czerwca do 30 września 2014 r., zaliczka nr IV – 6.445.450 zł – termin wypłaty w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2015r., zaliczka nr V – 2.762.330 zł – termin wypłaty w okresie od 1 czerwca do 30 września 2015 r.

²³ zaliczka nr I – 3.333.500 zł - termin wypłaty w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2014 r., zaliczka nr II – 5.714.370 zł - termin wypłaty w okresie od 1 października do 30 listopada 2014 r., zaliczka nr III – 3.484.370 zł – termin wypłaty w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2015r., zaliczka nr IV – 5.723.410 zł – termin wypłaty w okresie od 1 czerwca do 30 września 2015 r.

²⁴ W roku 2014 – 9.047.870 zł i w roku 2015 – 9.207.780 zł.

MF na realizację *Zadania* uruchomił z rezerwy celowej kwotę 18.251.909,92 zł, tj. kwotę o którą wnioskował Wojewoda. Z powyższej kwoty Wojewoda wykorzystał 18.251.730 zł, red. albo bez tego. Powyższa kwota została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. (dowód: akta kontroli str. 742-758, 833-849)

5.5. ŚUW dokonywał płatności za faktury wystawione za realizację *Zadania* terminowo i nie wystąpiły przypadki płacenia kar, odsetek lub opłat wynikających z nieterminowych płatności.

5.6. Zgodnie z § 9 pkt 8 i 9 umowy AG-I.273.18.2014 termin płatności wynosił 30 dni dla robót finansowanych ze środków ŚUW i 60 dni dla robót finansowanych ze środków NFOŚiGW, licząc od dnia doręczenia prawidłowo sporządzonych faktur, na podstawie protokołów odbiorów częściowych i protokołu odbioru końcowego. ŚUW dokonywał zapłaty za powyższe faktury od 2 do 60 dni²⁵ przed terminem płatności wynikającym z faktury. Dokonywanie płatności znacznie przed terminem płatności wynikającym z faktury było uzasadnione, ponieważ wynikało z konieczności rozliczenia się z NFOŚiGW w terminach wynikających z umowy nr 510/2013/Wn-13/OA-TR-KU/D. (dowód: akta kontroli str. 364-473, 960-963)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że harmonogram rzeczowo-finansowy został zaktualizowany ze znacznym opóźnieniem.

Ocena częściowa

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi* zostało przeprowadzone zgodnie z upzp. W protokole z powyższego postępowania nie zamieszczono informacji dotyczącej wartości zamówień uzupełniających. *Zadanie* zostało zrealizowane zgodnie z umową z NFOŚiGW i decyzją MF o zapewnieniu finansowania. Podczas realizacji *Zadania* harmonogram rzeczowo-finansowy został zaktualizowany ze znacznym opóźnieniem.

IV. Wnioski

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 Kontroli²⁶, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

²⁵ W dwóch przypadkach – dwa dni przed terminem płatności, w jednym przypadku – cztery dni przed terminem, w jednym przypadku 12 dni przed terminem, w jednym 43 dni przed terminem, w dwóch przypadkach 54 dni przed terminem i w pięciu przypadkach 60 dni przed terminem (w dniu otrzymania faktury).

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze 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 Delegatury NIK w Kielcach.

Kielce, dnia wrzesień 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

Piotr Fatalski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Jan Warszawski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Arkadiusz Pawlik
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis