



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-09-11/2013
P/13/181

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/181 Efektywność ekologiczna przedsięwzięć finansowanych ze środków wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Grzymysławski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86194 z dnia 15 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Brześciu Kujawskim
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Zawidzki, Burmistrz Brześcia Kujawskiego (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Urząd Miejski w Brześciu Kujawskim (dalej: „Urząd” lub „Beneficjent”) przedsięwzięcia pn. „Uporządkowanie gospodarki ściekowej dorzecza Zgłowiączki – Brześć Kujawski, Wieniec, Wieniec Zalesie, Machnacz wraz z rozbudową oczyszczalni ścieków w Starym Brześciu” (dalej: „przedsięwzięcie”), dofinansowanego ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu (dalej: „Fundusz”) na podstawie Umowy pożyczki zawartej w dniu 17 listopada 2009 r. pomiędzy Funduszem a Beneficjentem² (dalej: „Umowa”), w tym osiągnięcie w terminie oraz rozliczenie i udokumentowanie deklarowanego efektu ekologicznego i rzeczowego przedsięwzięcia.

Uzasadnienie oceny ogólnej Powyższą ocenę uzasadnia zgodna z Umową realizacja przez Beneficjenta zadań w ramach przedsięwzięcia, polegających w szczególności na:

- wyborze wykonawcy inwestycji zgodnie z warunkami określonymi w Umowie;
- realizacji przedsięwzięcia w terminach określonych harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącym integralną część Umowy;
- wykorzystaniu otrzymanej pomocy finansowej zgodnie z przeznaczeniem;
- osiągnięciu w terminie deklarowanego efektu ekologicznego oraz rozliczeniu i udokumentowaniu tego efektu;
- rozliczeniu przedsięwzięcia pod względem finansowym i rzeczowym.

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

² Ze zmianami wprowadzonymi Aneksem do Umowy, podpisanym w dniu 9 grudnia 2010 r.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczy złożenia do Funduszu sprawozdania z wykonania przedsięwzięcia oraz karty osiągniętych efektów ekologicznych 37 dni po terminie wynikającym z Umowy. Ze względu na formalny charakter ww. nieprawidłowości, nie ma ona wpływu na ogólną, pozytywną ocenę działalności Urzędu.

Uwagi NIK dotyczą rozbieżności pomiędzy parametrami przyjętymi w Umowie do określenia planowanych efektów rzeczowych i ekologicznych a parametrami wykazanymi w sprawozdaniu z wykonania przedsięwzięcia i w karcie osiągniętych efektów ekologicznych w zakresie kanalizacji sanitarnej w Wieńcu i Machnachu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodnie z § 1 ust. 2 Umowy, udzielona pożyczka podlegała rygorom ustalonym w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: „Pzp”). Beneficjent udzielił zamówienia publicznego na wykonanie przedsięwzięcia w dniu 27 sierpnia 2009 r., tj. przed zawarciem Umowy z Funduszem. Powyższego zamówienia udzielono wykonawcy wybranemu w trybie przetargu nieograniczonego, stosownie do art. 39 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 131-138)

2. W § 4 Umowy postanowiono, że pożyczkobiorca zobowiązuje się wykonać planowane przedsięwzięcie i osiągnąć efekt rzeczowy oraz efekt ekologiczny do dnia 30 listopada 2012 r., przyjmując za dzień osiągnięcia tych efektów, odpowiednio: dzień sporządzenia protokołu odbioru końcowego inwestycji (ust. 5) oraz dzień sporządzenia protokołu odbioru końcowego i przekazania przedsięwzięcia do eksploatacji (ust. 7). Przebieg realizacji przedsięwzięcia określał harmonogram rzeczowo-finansowy, stanowiący integralną część Umowy (ust. 6).

Dofinansowane ze środków pożyczki zadania i wypłaty na rzecz wykonawcy zrealizowano w zakresie i terminach wynikających z Umowy i harmonogramu rzeczowo-finansowego, z uwzględnieniem zmian, o których w punkcie 6 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 131-148, 149-167, 191-199)

3. Dane i informacje zawarte w złożonym do Funduszu wniosku o przyznanie pożyczki znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych, w tym w uchwale Rady Miejskiej w Brześciu Kujawskim w sprawie zmian w budżecie gminy na 2009 r.⁴, projektach budowlanych oraz umowie z wykonawcą przedsięwzięcia. W szczególności do wniosku dołączone były: opis zadania i harmonogram rzeczowo-finansowy jego realizacji, karta planowanych efektów ekologicznych, statut wnioskodawcy, kopie pozwoleń na budowę i pozwoleń wodno-prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 16-130, 168-174)

4. Realizacja przedsięwzięcia została rozpoczęta i zakończona w terminach określonych w Umowie, tj. w okresie od 3 września 2009 r. do 30 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 191-199)

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁴ Nr XXX/181/2009 r. z dnia 24 września 2009 r.

5. Zgodnie z § 3 Umowy, efekt rzeczowy przedsięwzięcia określał harmonogram rzeczowo-finansowy, stanowiący załącznik nr 1 do Umowy (ust. 2), a planowany efekt ekologiczny - załącznik nr 2 do Umowy (ust. 3), tj. karta planowanych efektów ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 131-148)

W wyniku realizacji przedsięwzięcia osiągnięto następujące efekty rzeczowe:

- wybudowano kanalizację sanitarną w Brześciu Kujawskim, Wieńcu, Wieńcu-Zalesiu i Machnacu w ilości, odpowiednio: 9,450 km, 14,555 km, 11,914 km i 3,323 km oraz kanalizację deszczową w Brześciu Kujawskim w ilości 1,152 km;
- rozbudowano oczyszczalnię ścieków w Starym Brześciu oraz zrealizowano roboty dodatkowe związane z tą rozbudową;
- zlecono pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją ww. robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 191-199, 206-208)

W zakresie kanalizacji sanitarnej w Wieńcu i Machnacu osiągnięto efekt rzeczowy o parametrach innych, niż określone w Umowie, tj. wybudowano ww. kanalizacje w ilości, odpowiednio: większej o 3,467 km i mniejszej o 0,061 km, od planowanej.

(dowód: akta kontroli str. 148, 191-199, 206-208)

W karcie osiągniętych efektów ekologicznych wykazano:

- wybudowanie kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej w ilości ogółem 29.882,3 m, tj. o 4.276,7 m większej, niż planowano;
- wybudowanie kanalizacji sanitarnej tłocznej w ilości ogółem 10.360,4 m, tj. o 621,1 m mniejszej, niż planowano;
- wybudowanie przepompowni ścieków w zaplanowanej ilości ogółem 29 szt. (w tym 14 sieciowych i 15 przyzagrodowych);
- zapewnienie odbioru ścieków z ww. kanalizacji o parametrze nie mniejszym, niż 2.142 RLM;
- likwidację szamb w ilości nie mniejszej, niż 160 szt.⁵;
- wybudowanie kanalizacji deszczowej w planowanej ilości ogółem 1.152,3 m;
- wybudowanie podczyszczalni ścieków, zapewniającej⁶ zachowanie w ściekach z wód opadowych i roztopowych stężeń zawiesin ogólnych i substancji ropopochodnych na poziomie nie wyższym, niż określony w pozwoleniu wodno-prawnym, tj., odpowiednio: 100 i 15 mg/l;
- rozbudowanie i zmodernizowanie oczyszczalni ścieków w Starym Brześciu, zapewniającej średnią przepustowość do 1.600 m³ na dobę oraz odbierającej ścieki na dzień zakończenia zadania w ilości średnio 948 m³ na dobę, tj. o 21,7 m³ większej, od planowanej;
- zmniejszenie zanieczyszczeń w ściekach oczyszczonych⁷ i spełnienie warunków dotyczących jakości ścieków określonych w obowiązującym dla oczyszczalni pozwoleniu wodno-prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 75-86, 140-143, 202-205, 242-245, 250-257)

⁵ Wykazanej na podstawie ilości gospodarstw, korzystających przed podłączeniem do kanalizacji z usług odbioru ścieków wozami asenizacyjnymi.

⁶ Zgodnie z parametrami podczyszczalni, określonymi w projekcie budowlanym. Fundusz nie wymagał badania stężeń zanieczyszczeń w ściekach podczyszczonych.

⁷ Do poziomu wykazanego w karcie osiągniętych efektów ekologicznych na podstawie badań przeprowadzonych przez akredytowane laboratorium, co przedstawiono w punkcie 5.1 wystąpienia pokontrolnego.

Różnice pomiędzy planowanymi a osiągniętymi parametrami efektów rzeczowych i ekologicznych w zakresie długości i średnic kolektorów kanalizacyjnych wynikały z konieczności zaniechania części robót oraz wykonania robót zamiennych i dodatkowych, z powodu błędów w projekcie budowlanym.

W ocenie Funduszu ww. różnice korzystnie wpłynęły na osiągnięcie efektu ekologicznego⁸ i zostały przez Fundusz zaakceptowane.

(dowód: akta kontroli str. 207, 242-245)

5.1. Stosownie do § 4 ust. 11 Umowy, po zakończeniu przedsięwzięcia Urząd zobowiązany był do złożenia, m.in. sprawozdania z wykonania przedsięwzięcia na obowiązującym druku (lit. b) oraz karty efektów ekologicznych osiągniętych w wyniku zrealizowania przedsięwzięcia (lit. e).

Osiągnięty efekt rzeczowy i ekologiczny udokumentowano w złożonych do Funduszu ww. dokumentach. Umowa nie zobowiązywała Beneficjenta do potwierdzenia oraz udokumentowania efektów rzeczowych i ekologicznych w inny, niż ww. sposób.

(dowód: akta kontroli str. 131-148, 200-208)

Potwierdzeniem osiągnięcia efektu rzeczowego były, w szczególności: umowy z wykonawcą robót, faktury i dowody zapłaty za wykonanie przedmiotu umów, dziennik budowy oraz protokół odbioru i przekazania inwestycji do eksploatacji w dniu 23 października 2012 r.

Osiągnięcie efektu ekologicznego w zakresie wybudowanej sieci kanalizacyjnej oraz rozbudowanej oczyszczalni ścieków udokumentowano, jak wyżej. Parametry opisujące oczyszczalnię i odbierane ścieki podano na podstawie projektu budowlanego oraz protokołu odbioru i przekazania inwestycji do użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 21-93, 149-199)

W dniach 9 i 10 grudnia 2010 r., na zlecenie wykonawcy inwestycji przeprowadzone zostało badanie średniodobowej próby ścieków, którego wyniki udokumentowano w sprawozdaniu z dnia 16 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 259-262)

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, w wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach od 26 lutego do 20 marca 2013 r., stwierdził zgodność przekazanej do użytkowania inwestycji z decyzją określającą środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia⁹ oraz spełnienie warunków, dotyczących jakości ścieków oczyszczonych określonych w obowiązującym dla oczyszczalni pozwoleniu wodno-prawnym¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 250-258)

Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny budowli i urządzeń systemu kanalizacyjnego wraz z oczyszczalnią ścieków wykazały, że ww. obiekty były wykorzystywane w procesie odprowadzania i oczyszczania ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 219-238)

⁸ Z powodu objęcia kanalizacją większej, niż planowano liczby osób oraz odbioru i oczyszczenia większej ilości ścieków.

⁹ Wydana przez Burmistrza Brześcia Kujawskiego w dniu 12 czerwca 2007 r., Nr BI.7632-3/07.

¹⁰ Na podstawie wyników badań jakości ścieków przeprowadzonych na zlecenie Zakładu Usług Komunalnych w Brześciu Kujawskim w okresie od 15 listopada do 31 grudnia 2010 r., tj. w trakcie rozruchu rozbudowanej oczyszczalni oraz w kolejnych okresach obowiązywania pozwoleń wodno-prawnych dla oczyszczalni, do dnia 29 stycznia 2013 r. włącznie.

5.2. W dniu 5 sierpnia 2010 r. Fundusz dokonał kontroli stanu zaawansowania realizacji przedsięwzięcia. W wyniku ww. kontroli stwierdzono, że zadanie realizowane było zgodnie z Umową oraz, że terminy osiągnięcia planowanego efektu rzeczowego i ekologicznego nie były zagrożone.

(dowód: akta kontroli str. 246-249)

Oceny osiągnięcia efektu ekologicznego Fundusz dokonał na podstawie złożonej przez Urząd karty osiągniętych efektów ekologicznych. W ocenie Funduszu, określony w Umowie efekt ekologiczny został osiągnięty.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

Kontroli na podstawie dokumentów dokonywano na etapie przekazywania Beneficjentowi poszczególnych transz pożyczki.

(dowód: akta kontroli str. 149-167, 242-245)

6. Przyznana ze środków Funduszu pomoc finansowa na realizację przedsięwzięcia w wysokości 5.029,7 tys. zł została wykorzystana do kwoty 4.998,7 tys. zł zgodnie z przeznaczeniem określonym w § 1 ust. 1 Umowy. Kwota pożyczki w wysokości 31 tys. zł nie została uruchomiona i wykorzystana z powodu zmniejszenia zakresu części robót określonych harmonogramem rzeczowo-finansowym, w zw. z korektą błędów dokumentacji projektowej, m.in. w zakresie przekrojów kolektorów tłocznych.

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 207)

6.1. Zgodnie z § 5 ust. 3 Umowy, Beneficjent złożył wnioski o uruchomienie transz pożyczki wraz z fakturami potwierdzającymi wymagalne płatności na rzecz wykonawcy przedsięwzięcia. Faktury w dniach 15 grudnia 2009 r., 17 grudnia 2010 r., 16 listopada 2011 r. i 15 listopada 2012 r. przyjęto do rozliczenia przez Fundusz, który przekazał Urzędowi określone w Umowie środki.

(dowód: akta kontroli str. 149-167, 208)

6.2. W dniu 6 lutego 2013 r. Beneficjent złożył do Funduszu dokumenty określone w § 4 ust. 11 Umowy, tj.: protokół odbioru końcowego i przekazania inwestycji do eksploatacji, sprawozdanie z wykonania przedsięwzięcia, zestawienie faktur potwierdzających rzeczywisty koszt, w tym udział własny w finansowanym przedsięwzięciu, dowody przekazania środków Funduszu (z ostatniej transzy) na konto wystawcy faktur, kartę efektów ekologicznych osiągniętych w wyniku zrealizowanego przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 200-208)

Na podstawie ww. dokumentów Fundusz zatwierdził rozliczenie umowy.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

7. Do dnia zakończenia kontroli NIK Fundusz nie dokonał umorzeń pożyczki udzielonej na podstawie Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z § 4 ust. 11 Umowy, Urząd zobowiązany był do złożenia, m.in. sprawozdania z wykonania przedsięwzięcia (lit. b) oraz karty osiągniętych efektów

ekologicznych (lit. e) w ciągu 30 dni od terminów ustalonych w § 4 ust. 4 i 7 Umowy, tj. do 30 grudnia 2012 r.

Dokumenty powyższe dostarczono do Funduszu w dniu 6 lutego 2013 r., tj. 37 dni po terminie wynikającym z Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 131-148, 200-208)

Naczelnik Wydziału Inwestycji i Infrastruktury Urzędu w wyjaśnieniach podała, że ww. opóźnienie wynikało z niedopatrzenia terminu złożenia sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 209)

W wyniku powyższego Fundusz otrzymał informacje stanowiące podstawę oceny osiągnięcia planowanych efektów rzeczowych i ekologicznych 37 dni po terminie określonym w Umowie.

(dowód: akta kontroli str. 131-148, 200-208)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą rozbieżności pomiędzy parametrami przyjętymi w Umowie do określenia planowanych efektów rzeczowych i ekologicznych, a parametrami wykazanymi w sprawozdaniu z wykonania przedsięwzięcia i w karcie osiągniętych efektów ekologicznych w zakresie kanalizacji sanitarnej w Wieńcu i Machnaczu, co przedstawiono w punkcie 5 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 140-143, 148, 191-199, 202-208, 242-245)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹¹, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z zakończeniem realizacji przedsięwzięcia oraz złożeniem wszystkich, przewidzianych Umową dokumentów i ich zatwierdzeniem przez Fundusz, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 Bydgoszczy.

¹¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Najwyższa Izba Kontroli, odstępując od formułowania uwag i wniosków, nie oczekuje przedstawienia przez Pana informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz

....., dnia

.....
miejsowość

.....
data

Kontroler
Andrzej Grzymysławski
st. inspektor k.p.

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis