



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

P/13/181

LBY 4101-09-06/2013

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 wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler Grzegorz Piotrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86169 z dnia 3 czerwca 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2-3]

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Rypinie, ul. Warszawska 40, 87-500 Rypin

Kierownik jednostki kontrolowanej Pan Paweł Grzybowski, Burmistrz Miasta Rypina

[Dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działania podejmowane w Urzędzie Miasta Rypina, zwanym dalej „Urzędem” w celu realizacji przedsięwzięcia pn. „Termomodernizacja Szkoły Podstawowej nr 3 w Rypinie”, zwanego dalej „Przedsięwzięciem”, dofinansowanego ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu, zwanym dalej „WFOŚiGW” lub „Funduszem”, na podstawie umowy pożyczki nr PW11001/OA-wnc z 18.02.2011 r., zwanej dalej „Umową”, zawartej między WFOŚiGW, a Gminą Miasto Rypin, zwaną dalej „Miastem”, w tym osiągnięcie efektu rzeczowego i ekologicznego przedsięwzięcia.

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

- wyborze wykonawców oraz dokonaniu zakupów towarów i usług zapewniających osiągnięcie zaplanowanych efektów przedsięwzięcia;
- wykorzystaniu otrzymanej pomocy finansowej w całości zgodnie z przeznaczeniem określonym w Umowie;
- osiągnięciu w terminie deklarowanego efektu rzeczowego i ekologicznego.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości miały charakter formalny, polegały na powtórzeniu we wniosku o dofinansowanie błędnych danych z audytu energetycznego oraz niedotrzymaniu przewidzianego umową harmonogramu realizacji inwestycji. Nie miały one wpływu na realizację i rozliczenie Przedsięwzięcia i nie obniżają oceny kontrolowanej działalności.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wniosek przyznanie pożyczki

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz Miasta Rypina², zwany dalej „Burmistrzem”, złożył do WFOŚiGW wniosek o przyznanie pożyczki na realizację Przedsięwzięcia w dniu 01.06.2010 r.

Dane zawarte w ww. wniosku dotyczące kosztów Przedsięwzięcia oparto o kosztorys inwestorski z dnia 13.05.2010 r. oraz szacowane koszty nadzoru inwestorskiego. Informacje o wpływie realizacji przedsięwzięcia na środowisko zawarte we wniosku były zgodne z wynikami opracowanego w dniu 25.05.2010 r. audytu energetycznego. Ogółem termomodernizacja budynku Szkoły nr 3 winna zapewnić roczną oszczędność zużycia ciepła o 1985 GJ, tj. 52%.

[Dowód: akta kontroli str. 6-16]

Ustalone
nieprawidłowości

We wniosku o przyznanie pożyczki podano błędną informację o planowanej rocznej oszczędności zużycia paliwa – 43,7 T/rok, co wynikało z podania na str. 42 audytu energetycznego dwóch wartości dotyczących planowanej oszczędności rocznej paliwa w tonach – 43,7 T/rok i 90,2 T/rok.

Kierownik Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Budownictwa Urzędu³ wyjaśnił, że rozbieżność danych wynika z błędu popełnionego przez wykonawcę zleconego przez Inwestora opracowania pn. „Audyt energetyczny budynku”.

W toku kontroli NIK Urząd uzyskał informację od wykonawcy audytu, że właściwą wartością jest 90,2 T/rok.

Audyt energetyczny stanowił załącznik do wniosku złożonego do WFOŚiGW. Z informacji uzyskanej z WFOŚiGW w piśmie z 27.06.2013 r. wynika, że Fundusz przeanalizował dane zawarte w audycie energetycznym, przyjął wartość prawidłową 90,2 T/rok i zawarł ją w dokumentach wewnętrznych. Nie została natomiast zweryfikowana przez Fundusz karta planowanych efektów ekologicznych⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 9,16, 153-166]

2. Wybór wykonawcy Przedsięwzięcia

Opis stanu
faktycznego

Miasto jest jednostką sektora finansów publicznych, która zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, zwaną dalej „pzp”, podlega stosowaniu ww. ustawy.

Przepis §1 ust. 2 Umowy stanowił, że udzielona pożyczka podlega rygorom ustalonym w pzp.

[Dowód: akta kontroli str. 17-23]

² Pan Paweł Grzybowski został wybrany na Burmistrza Miasta zgodnie z zaświadczeniem Miejskiej Komisji Wyborczej z 06.12.2010 r., a funkcję objął w dniu 13.12.2010 r., poprzednio Burmistrzem był Pan Marek Błaszkiwicz.

³ Zgodnie z zakresem zadań i obowiązków ww. pracownik odpowiedzialny jest m. in. za opracowywanie założeń techniczno-ekonomicznych i stosownej dokumentacji projektowej zadań inwestycyjnych i remontowych; pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych; prowadzenie całości dokumentacji finansowo-rozliczeniowej i sprawozdawczości; realizację inwestycji na etapie wykonawstwa.

⁴ Zgodnie z §3 ust. 1 i 3 Umowy karta planowanych efektów ekologicznych określała wymagane rezultaty Przedsięwzięcia.

⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

W związku z realizacją Przedsięwzięcia zawarte zostały 3 umowy z wykonawcami:

- z 13.05.2010 r. nr ZP.342A-22/10 na opracowanie audytu energetycznego;
- z 07.12.2010 r. nr ZP.342A-52/10 na sprawowanie nadzoru inwestorskiego w zakresie instalacji centralnego ogrzewania;
- z 07.12.2010 r. nr ZP.342-13/10 na roboty budowlane.

Wartość umów na opracowanie audytu energetycznego oraz na sprawowanie nadzoru inwestorskiego zawarto na kwoty poniżej progu zobowiązującego do stosowania procedur zamówień publicznych, określonego w art. 4 pkt. 8 pzp. Ponadto wydatki na te umowy sfinansowano ze środków Miasta – jako wkład własny w Przedsięwzięciu.

[Dowód: akta kontroli str. 188-191]

Badaniu poddano wybór wykonawcy robót budowlanych związanych z realizacją Przedsięwzięcia.

Wartość zamówienia oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego, tj. zgodnie z art. 33 ust. 1, pkt 1 pzp, na kwotę 1.289.254,37 zł, co stanowiło równowartość 335.830,78 euro. Szacowana wartość zamówienia była mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp. Postępowanie prowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu robót budowlanych – Termomodernizacji Szkoły Podstawowej nr 3, opublikowano w dniu 12.10.2010 r.⁶, zgodnie z przepisami art. 40 i 41 pzp. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przygotowano prawidłowo, stosując przepisy pzp dotyczące m.in.: powołania komisji przetargowej, opisu przedmiotu zamówienia, dokumentacji jaką żądano od oferentów, zawartości specyfikacji istotnych warunków zamówienia (zwaną dalej „SIWZ”).

W dniu 25.10.2010 r. zamawiający dokonał zmiany treści ogłoszenia⁷ i SIWZ, zgodnie z art. 11 ust. 4, art. 12a i art. 38 ust. 4, 4a i 6 pzp, przesuując jednocześnie termin składania ofert z 26.10.2010 r. na 29.10.2010 r. Powyższe było następstwem zmian w przedmiarze robót.

W oznaczonym terminie wpłynęło 18 ofert. Komisja przetargowa prawidłowo dokonała oceny podstaw do wykluczenia wykonawców i przesłanek do odrzucenia ofert. W toku prac, w każdym niezbędnym przypadku, podejmowano działania polegające na: wezwaniu do uzupełnienia dokumentów lub oświadczeń wezwania do złożenia stosownych wyjaśnień, oraz dokonania określonych przepisami poprawek, dochowując wymogów określonych w art. 26 ust. 3 i 4, 87 ust. 1 i 2 pzp.

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano spośród 3 ważnych ofert kierując się ustalonym kryterium wyboru – ceną. Za najkorzystniejszą prawidłowo uznano ofertę

⁶ w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej Miasta oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 327704 - 2010

⁷ w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej Miasta oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 344142 - 2010

Przedsiębiorstwa Budowlano Montażowego „BUDMONT” z Włocławka na kwotę 1.078.318,72 zł brutto.

W dniu 07.12.2010 r. zawarto zgodną z SIWZ i ofertą umowę z wybranym wykonawcą. Umowa przewidywała system rozliczenia kosztorysem powykonawczym.

Zamawiający prawidłowo zawiadomił oferentów o wyniku postępowania, a po zawarciu umowy z wybranym wykonawcą opublikował, zgodnie z art. 95 pzp., w dniu 09.12.2010 r.⁸ ogłoszenie o udzielonym zamówieniu.

[Dowód: akta kontroli str. 25-51, 188-191]

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru wykonawcy Przedsięwzięcia.

3. Terminowość realizacji Przedsięwzięcia

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 4 pkt. 2, 3 i 4 Umowy Miasto zostało zobowiązane do rozpoczęcia przedsięwzięcia w dniu 15.10.2010 r. oraz do jego wykonania poprzez osiągnięcie efektu rzeczowego do dnia 30.11.2011 r. Za dzień osiągnięcia efektu rzeczowego uznano dzień sporządzenia ostatniego z następujących dokumentów: protokołu odbioru końcowego przedsięwzięcia, zawiadomienia o zakończeniu budowy do którego właściwy organ nie wniósł sprzeciwu, oświadczenia o braku sprzeciwu organu któremu doręczono zawiadomienie o zakończeniu budowy.

Termin rozpoczęcia Przedsięwzięcia ustalono na podstawie wniosku o pożyczkę, na dzień 15.10.2010 r. tj. przed zawarciem w dniu 18.02.2011 r. Umowy. Przygotowania do realizacji projektu rozpoczęto opracowaniem w terminie do 30.06.2010 r. audytu energetycznego i wszczęciem w dniu 12.10.2010 r. postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane związane z Przedsięwzięciem. Plac budowy przekazano wykonawcy w dniu 12.01.2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 6-24, 188-191]

Umowa w § 4 pkt. 3 zawierała zobowiązanie do wykonania całości Przedsięwzięcia przed 30.11.2011 r. Miasto zakończyło realizację Przedsięwzięcia składając w dniu 17.11.2011 r. zawiadomienie o zakończeniu robót budowlanych, do którego właściwy organ nie wniósł sprzeciwu.

[Dowód: akta kontroli str. 87-96]

Informacje o postępie rzeczowym i finansowym Przedsięwzięcia i jego zgodności z harmonogramem stanowiącym załącznik do Umowy przedstawiono w poniższej tabeli /kwoty brutto/

⁸ publikacja w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 401782 - 2010

Okres	Harmonogram rzeczowy i umowa	Wykonanie rzeczowe.	Harmonogram finansowy i umowa	Wykonanie finansowe
Przed 2011 r.	Opracowanie audytu energetycznego	Opracowanie audytu energetycznego	6.954,00 zł, z czego WFOŚiGW 0,00 zł.	6.954,00 zł z czego WFOŚiGW 0,00 zł.
I kw. 2011 r.	Rozpoczęcie wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, oraz docieplania ścian	Rozpoczęcie docieplenia ścian	170.000,00 zł, z czego WFOŚiGW 170.000,00 zł,	170.894,72 z czego WFOŚiGW 170.894,72 zł
II kw. 2011 r.	Zakończenie wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, kontynuacja docieplania ścian, rozpoczęcie termomodernizacji stropodachu	Rozpoczęcie wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, kontynuacja docieplania ścian, rozpoczęcie modernizacji stropodachu	557.686,34 zł z czego WFOŚiGW 450.000,00 zł	396.562,40 zł, z czego WFOŚiGW 372.769,51 zł
III kw. 2011 r.	Zakończenie termomodernizacji stropodachu, kontynuacja docieplenia ścian wykonanie elementów zewnętrznych, modernizacja instalacji c.o., nadzór inwestorski	Kontynuacja wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, kontynuacja docieplenia ścian	333.206,95 zł, z czego WFOŚiGW 195.079,00 zł	189.070,99 zł, z czego WFOŚiGW 129.699,43 zł
IV kw. 2011 r.	Zakończenie docieplenia ścian	Odebrano zakończone prace w zakresie termomodernizacji stropodachu, wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, docieplenia ścian, wykonanie elementów zewnętrznych, modernizacji c.o., zakończono nadzór inwestorski w zakresie c.o.	18.925,43 zł, z czego WFOŚiGW 0,00 zł	321.508,71 zł, z czego WFOŚiGW 133.815,20 zł
Ogółem:	-	-	1.086.772,72 zł, z czego WFOŚiGW 815.079,00 zł	1.084.990,82 zł wg. dowodów księg., w tym WFOŚiGW 807.178,86 zł

Ustalone
nieprawidłowości

Zgodnie z § 4 pkt. 5 Umowy przebieg realizacji przedsięwzięcia określał harmonogram rzeczowo-finansowy będący integralną częścią umowy.

Rozbieżności między terminami wynikającymi z harmonogramu, a faktycznymi terminami realizacji rzeczowej Przedsięwzięcia dotyczyły w szczególności:

- nierozpoczęcia wymiany stolarki okiennej w I kw. 2011 r., a wykonania docieplenia ścian w większym zakresie od planowanego;
- niewykonania w pełnym zakresie planowanych na II kw. 2011 r. robót w zakresie termomodernizacji stropodachu (planowano zakres prac na 150.000 zł brutto, a wykonano 42.243,38 zł brutto);

- niezakończeniu przewidzianych do zakończenia prac w III kw. 2011 r. (tj. całości zadania za wyjątkiem docieplenia ścian), a zakończeniu ich w IV kw. 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 24, 52-76, 188-191]

Kierownik Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Budownictwa Urzędu wyjaśnił, że Miasto planując harmonogram realizacji inwestycji brało pod uwagę kolejność prac wynikającą z dobrej praktyki budowlanej oraz możliwość wykonywania poszczególnych robót w przewidywanych warunkach pogodowych.⁹

Przewidywania inwestora zostały zweryfikowane wyjątkowo ciepłą zimą, obciążeniem wykonawcy innymi robotami skutkującym zmianą tempa prac oraz błędami popełnianymi przez wykonawcę przy realizacji Przedsięwzięcia¹⁰.

Wyjaśniający wskazał, że zgodnie ze stanowiskiem określonym przez pracowników WFOŚiGW i doświadczeniem w realizacji wcześniejszych inwestycji, na które Miasto uzyskiwało pożyczki z WFOŚiGW, część tabeli harmonogramu nazwana „Planowane nakłady do zakończenia inwestycji w zł” służyła głównie planowaniu w WFOŚiGW wielkości środków niezbędnych do udzielania pożyczek na inwestycje dofinansowywane, a nie określenie nieprzekraczalnych terminów realizacji poszczególnych elementów zadania. Zdaniem wyjaśniającego określone w § 4 pkt. 8 Umowy uzyskanie zgody pożyczkobiorcy na wprowadzenie zmian do harmonogramu dotyczyło tylko zmian istotnych stanowiących zagrożenie dla terminu zakończenia realizacji inwestycji, osiągnięcia planowanego efektu rzeczowego i ekologicznego, a taki fakt w trakcie realizacji zadania nie wystąpił. WFOŚiGW miał pełną możliwość monitorowania przebiegu prac na podstawie wystąpień Inwestora o uruchomienie kolejnych transz pożyczki, w których nakłady do refundacji wskazywane są w rozbiciu na pozycje z harmonogramu.

Wyjaśniający podkreślił, że w związku z dużą zależnością od warunków pogodowych, specyfiką prac na działającym obiekcie szkolnym Miasto nie określiło wobec wykonawcy przedsięwzięcia wymogu realizacji poszczególnych elementów zadania wg. określonego harmonogramu stanowiącego załącznik do umowy pomiędzy Inwestorem oraz Wykonawcą. Pozostawiono wykonawcy i inwestorowi elastyczność w realizacji inwestycji bez konieczności wielokrotnego aneksowania zawartej umowy. Brak harmonogramu jednocześnie zmniejszył możliwości wpływania na kolejność i tempo prowadzenia robót.

[Dowód: akta kontroli str. 159-166]

Pomimo niedochowania terminów realizacji robót wynikających z ww. harmonogramu – Miasto zaplanowało inwestycję w sposób zapewniający dochowanie terminu końcowego realizacji inwestycji m.in. poprzez ustalenie w umowie z wykonawcą ostatecznego terminu wykonania robót na 30.09.2011 r.

⁹ Wyjaśniający podał m. in., że w I kwartale zaplanowano duży udział montażu stolarki okiennej, (prace mogą być prowadzone do - 5° i przy występowaniu opadów) oraz niewielka ilość robót dociepleniowych (temperatura powyżej +5°, brak opadów), w II i III kwartale największe nakłady na roboty dociepleniowe ścian i dachu (najlepsze warunki pogodowe).

¹⁰ Wyjaśniający wskazał na nieracjonalne podejście wykonawcy do kolejności realizowanych prac (np. wcześniejszy montaż stolarki ułatwiał prace dociepleniowe ścian), błędy wykonawcy przy pomiarach z natury otworów okiennych skutkujących koniecznością korygowania zamówień u wytwórcy stolarki, kolejne wymiany niefachowych ekip pracujących przy pokryciach dachowych.

tj. 2 miesiące przed ustalonym w Umowie terminem osiągnięcia efektu rzeczowego Przedsięwzięcia. Ponadto dokumenty dotyczące odbioru robót budowlanych potwierdzają¹¹, że przyczyny opóźnień leżały po stronie wykonawcy Przedsięwzięcia.

[Dowód: akta kontroli str. 87-91]

W informacji nadesłanej przez Fundusz w dniu 27.06.2013 r. wynika, że zdaniem pożyczkodawcy, ze względu na brak podziału Przedsięwzięcia na etapy, harmonogram określał planowany zakres rzeczowy oraz planowane nakłady Przedsięwzięcia. Fundusz monitorując postęp realizacji Przedsięwzięcia na podstawie wniosków o uruchomienie środków uznał termin jego zakończenia za niezagrożony.

[Dowód: akta kontroli str. 153-158]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że postanowienia § 4 pkt. 5 Umowy określają obowiązek realizacji Przedsięwzięcia zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, natomiast § 4 pkt. 8 lit. b Umowy określa, że pożyczkobiorca winien uzyskać zgodę pożyczkodawcy m. in. do wprowadzenia zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym.¹² Ponadto wykonywanie Przedsięwzięcia zgodnie z harmonogramem było niezbędne do wykonania wymogów w zakresie terminowości wnioskowania i uzyskiwania transz pożyczki, określonych w § 5 Umowy.

Należy zauważyć, że pomimo użycia w cyt. wyżej postanowieniach umowy określeń takich jak „przebieg” i „harmonogram” – odnoszących się do realizacji zadania w czasie, WFOŚiGW potwierdził wyjaśnienia Kierownika Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Budownictwa Urzędu, iż Fundusz nie wymaga postępu prac w terminach określonych w harmonogramie.

4. Przekazywanie i wykorzystanie środków z pożyczki

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z §5 pkt. 2 Umowy ustalono następujące planowane terminy przekazywania transz z pożyczki: 170.000 zł do 30.04.2011 r., 200.000 zł do 31.05.2011 r., 200.000 zł do 30.06.2011 r., 100.000 zł do 31.07.2011 r., 145.079 zł do 31.08.2011 r. Postanowienia §5 pkt. 3 i 4 Umowy określały tryb przekazywania transz pożyczki. Winny one następować na złożony 14 dni przed ustalonym terminem wniosek z załączonymi dowodami księgowymi potwierdzającymi poniesione koszty. Płatności z tytułu załączonych do wniosku dowodów księgowych – winny zostać dokonane przez Miasto w terminie 14 dni od daty wpływu środków z pożyczki.

[Dowód: akta kontroli str. 17-23]

¹¹ W przypadku dwóch odbiorów – w dniu 30.09.2011 r. oraz 06.10.2011 r. przedstawiciele Miasta odmówili potwierdzenia wykonania przez wykonawcę przedmiotu umowy. Odbioru końcowego dokonano w dniu 07.10.2011 r. poprzez potwierdzenie wykonania przedmiotu umowy oraz określenie, że stwierdzone 70 usterek nie stanowi przeszkody w użytkowaniu obiektu. Wykonawcy z tytułu opóźnienia naliczono karę umowną w wysokości 15.068,97 zł potrącając tą kwotę z ostatniej dokonanej płatności.

¹² Postanowienia §10 Umowy przewidywały możliwość wypowiedzenia Umowy w przypadku m. in. gdy wyniki kontroli wskazują na niewłaściwy przebieg realizowanego przedsięwzięcia lub gdy pożyczkobiorca nie spełnia innych warunków umowy. Powyższy przepis nie wskazuje bezpośrednio na konsekwencje postępu prac w terminach niewynikających z harmonogramu lub niezyskania zgody na wprowadzenie zmian do harmonogramu.

Kwoty rozliczane z WFOŚiGW oraz płatności transzy z pożyczki przedstawiono w poniższej tabeli.

Data wniosku o uruchomienie transzy	Kwota zadysponowana do uruchomienia /zł/	Załączone dowody księgowe dokumentujące koszty na kwotę /zł/	Data wpływu środków z WFOŚiGW na rachunek Urzędu	Kwota otrzymanych środków	Data dokonania płatności środkami z pożyczki
07.04.2011 r.	170.894,72	170.894,72	18.04.2011 r.	170.894,72	21.04.2011 r.
02.05.2011 r.	178.655,77	178.655,77	09.05.2011 r.	178.655,77	12.05.2011 r.
03.06.2011 r.	194.113,74	217.906,63	13.06.2011 r.	194.113,74	14.06.2011 r.
22.07.2011 r.	129.699,43	189.070,99	01.08.2011 r.	129.699,43	05.08.2011 r.
30.11.2011 r.	133.815,20	320.008,71	08.12.2011 r.	133.815,20	16.12.2011 r.

Pierwsze dwie transze pożyczki przekazywano zgodnie z postanowieniami Umowy. Następne transze przekazywano odpowiednio do postępów w realizacji Przedsięwzięcia (opisanych w pkt. 3 niniejszego wystąpienia). Wnioski o uruchomienie transzy Miasto składało po uzyskaniu niezbędnych dokumentów, w tym faktur od wykonawcy.

Do składanych przez Miasto wniosków o uruchomienie transzy pożyczki w każdym przypadku załączano zestawienie rozliczanych faktur, protokoły zaawansowania robót oraz źródłowe dokumenty księgowe. Transze pożyczki uruchomiono po przekazaniu do WFOŚiGW 5 faktur związanych z realizacją Przedsięwzięcia (wszystkie zostały poświadczane przez pracownika WFOŚiGW jako przyjęte do rozliczenia). Kwota przyjęta do rozliczenia była równa kwocie uruchomionej pożyczki i wyniosła ogółem 807.178,86 zł. Urząd dysponuje dowodami dokonanych przelewów za ww. 5 faktur na kwotę ogółem 1.061.467,85 zł, co potwierdza wykorzystanie środków z pożyczki zgodnie z przeznaczeniem.

[Dowód: akta kontroli str. 77-86, 188-191]

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków z pożyczki.

5. Osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z §3 Umowy w wyniku realizacji przedsięwzięcia planowane jest osiągnięcie efektu rzeczowego (określonego w harmonogramie) i efektu ekologicznego (określonego w załączniku nr 2 do umowy). Zgodnie z §4 pkt. 3 i 6 Umowy:

- efekt rzeczowy winien zostać osiągnięty do 30.11.2011 r. i udokumentowany protokołem odbioru końcowego Przedsięwzięcia oraz zawiadomieniem do właściwego organu o zakończeniu budowy, do którego nie wniesiono sprzeciwu;
- efekt ekologiczny winien zostać osiągnięty do 30.11.2011 r. i udokumentowany kartą efektów ekologicznych osiągniętych w wyniku realizacji przedsięwzięcia.

[Dowód: akta kontroli str. 17-24]

Osiągnięcie efektu rzeczowego przedsięwzięcia potwierdzają następujące dokumenty źródłowe:

- protokół odbioru końcowego Przedsięwzięcia z 07.10.2011 r., w którym stwierdzono wykonanie przedmiotu umowy;

- zawiadomienie o zakończeniu robót budowlanych przekazane w dniu 17.11.2011 r. do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Rypinie, zwanego dalej „PINB”;

- protokół z przeprowadzonej w dniu 28.11.2011 r. kontroli PINB wykonania robót budowlanych w związku z wpływem zgłoszenia o zakończeniu robót budowlanych, w którym ww. organ potwierdził zakończenie prac i wykonanie robót budowlanych zgodnie z zatwierdzoną dokumentacją i bez uwag.

[Dowód: akta kontroli str. 89-91, 93-96]

W toku dokonanych w dniu 24.06.2013 r. oględzin budynku Szkoły Podstawowej Nr 3 w Rypinie stwierdzono, iż widoczne, możliwe do identyfikacji elementy wykonane w toku Przedsięwzięcia były zgodne z: opisem zadania załączonym do wniosku pożyczkę, audytem energetycznym, harmonogramem finansowo-rzeczowym oraz kosztorysami powykonawczymi.

[Dowód: akta kontroli str. 6-16, 97-98, 100-101, 188-191]

Miasto udokumentowało efekty ekologiczne przedsięwzięcia poprzez sporządzenie dwóch kart efektów ekologicznych w zakresie ochrony powietrza atmosferycznego. Kartę efektów na dzień 28.11.2011 r. załączono do sprawozdania z wykonania Przedsięwzięcia, a kartę efektów na 30.11.2012 r. przekazano tego dnia do WFOŚiGW, czym dochowano terminów wynikających z Umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 172-176]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w Umowie nie określono sposobu sporządzania kart efektów ekologicznych osiągniętych po realizacji Przedsięwzięcia, w związku z czym Miasto powtórzyło w tych dokumentach dane¹³ z wniosku o przyznanie pożyczki lub audytu energetycznego tj. dokumentów opracowanych przed rozpoczęciem realizacji Przedsięwzięcia. Zgodnie z treścią audytu energetycznego były to dane o „przewidywanym efekcie ekologicznym”, a nie o efekcie faktycznie osiągniętym. Z informacji uzyskanej z WFOŚiGW wynika, że w przypadku przedsięwzięć termomodernizacyjnych wymagano od beneficjentów aby planowane efekty ekologiczne opracowywano na podstawie audytów energetycznych natomiast karty osiągniętych efektów ekologicznych potwierdzają osiągnięcie zakładanych efektów ekologicznych, przy założeniu, że w ramach przedsięwzięcia zrealizowano cały zakres rzeczowy określony w audycie, a obiekt użytkowany jest prawidłowo. W informacji z WFOŚiGW nie podano, na jakiej podstawie Fundusz zakłada prawidłowość użytkowania obiektu.

[Dowód: akta kontroli str. 153-158, 159-166]

Kierownik Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Budownictwa Urzędu wyjaśnił m. in., że wymagania WFOŚiGW dotyczące sposobu wyliczenia efektów ekologicznych po roku eksploatacji nie określają metodologii sporządzania kart efektów ekologicznych. Właściwym dokumentem do szacowania skutków działań termomodernizacyjnych jest sporządzony zgodnie z właściwymi przepisami audyt energetyczny. Wymagania WFOŚiGW dotyczące sposobu wyliczenia efektów

¹³ za wyjątkiem danych o powierzchni docieplanych elementów

ekologicznych po roku eksploatacji nie określają metodologii tych obliczeń nałożonej na inwestora. Biorąc pod uwagę wykonanie pełnego, określonego audytem energetycznym, zakresu rzeczowego przedsięwzięcia - przy sporządzaniu kart efektów ekologicznych przyjęto tą samą metodologię jak przyjęta do wniosku, tj. podano wyniki określone w audycie energetycznym.

Wyjaśniający podkreślił, że jedyną prawidłową metodą do oceny przedsięwzięć termomodernizacyjnych jest sporządzony zgodnie z właściwymi przepisami audyt energetyczny. Dokument ten uwzględnia m. in. dokonywanie obliczeń na podstawie określonych „normowych”, uśrednionych temperatur po zewnętrznych i wewnętrznych stronach termomodernizowanych przegród budynku (ściany, dach, stolarka). Przyjęcie innej metody obliczeń obarczone byłoby dużym błędem ze względu na bardzo krótki okres porównawczy zarówno dotyczący okresu przed rozpoczęciem inwestycji (dane z 1 roku) jak i okresu po modernizacji (1 rok po zakończeniu inwestycji) nie uwzględniający warunków pogodowych panujących w porównywanych latach. Wyjaśniający dodał, że z danych uzyskanych od MPEC Rypin wynika, że uzyskane oszczędności w zużyciu energii cieplnej w Szkole nr 3 w Rypinie wyniosły 2173,9 GJ/rok¹⁴ i były wyższe niż wartość 1985 GJ/rok wyliczone w audycie audyt energetycznym.

[Dowód: akta kontroli str. 172-176]

Z dokumentów księgowych dotyczących zużycia energii cieplnej w Szkole Podstawowej nr 3 w Rypinie wynika, że w okresie grudzień 2011 r. – listopad 2012 r. (tj. przez okres roku po zakończeniu inwestycji) zużycie energii cieplnej było niższe o 2163,3 GJ niż dla analogicznego okresu lat 2009-2010.¹⁵ Wobec planowanej w Umowie oszczędności na poziomie 1985 GJ/rok – faktyczne zużycie energii cieplnej potwierdza prawidłową realizację Przedsięwzięcia i prawidłowe użytkowanie termomodernizowanego obiektu.

[Dowód: akta kontroli str. 102-150]

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków z pożyczki.

6. Rozliczenie Umowy i kontrola

Opis stanu
faktycznego

W dniu 08.12.2012 r. Fundusz dokonał kontroli po zakończeniu Przedsięwzięcia w miejscu jego realizacji. W toku tych czynności potwierdzono wykonanie zakresu rzeczowego Przedsięwzięcia. W zakresie finansowym potwierdzono wykorzystanie środków przekazanych przez WFOŚiGW do dnia kontroli. Kontrola nie objęła badania osiągnięcia efektów ekologicznych Przedsięwzięcia. Z informacji uzyskanej z WFOŚiGW wynika, że w związku z określonym w Umowie terminem osiągnięcia efektu ekologicznego w rok po zakończeniu inwestycji (na 30.11.2012 r.) weryfikacji w tym zakresie nie dokonano. W opinii Funduszu stwierdzenie eksploataowania obiektu i wykonania pełnego zakresu rzeczowego wskazują, że efekt ekologiczny po roku powinien zostać osiągnięty.

¹⁴ Obliczenia dla roku przed realizacją inwestycji w stosunku do roku po realizacji inwestycji tj. różnica między zużyciem w 2010 r. a w 2012 r.

¹⁵ Obliczenia w powyższym zakresie są obarczone błędami wynikającymi m. in. z niemożnością wydzielenia zużycia energii cieplnej na potrzeby c.o. (na wynik może wpływać zmiana zużycia energii cieplnej na potrzeby c.o.w.) oraz nieporównywalnością temperatur zewnętrznych w obu okresach.

[Dowód: akta kontroli str. 155-158, 177-179]

Miasto zgodnie z §4 pkt. 10 lit. d i e Umowy zobowiązane zostało do złożenia sprawozdania z wykonania Przedsięwzięcia na określonym druku oraz rozliczenia Przedsięwzięcia do dnia 30.12.2011 r. Wymagane dokumenty zostały złożone w WFOŚiGW w dniu 16.12.2011 r.

Kwota dofinansowania (pożyczki) wyniosła 807.178,86 zł (wobec planowanej 815.079,00 zł), a koszty przedsięwzięcia ogółem 1.084.990,82 zł (wobec planowanych 1.086.772,72 zł). Do sprawozdania załączono wyjaśnienia dotyczące przyczyn występujących rozbieżności w zakresie poniesionych kosztów i zrealizowanych zadań. Uzasadniono, że zmiany powierzchni termomodernizowanych ścian, dachu i stolarki nie miały wpływu na zakładane efekty termomodernizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 167-172]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na rozbieżność danych podanych przez Miasto w dokumentach rozliczających Przedsięwzięcie. W sprawozdaniu określono koszty realizacji przedsięwzięcia niezgodne ze stanem faktycznym - w wysokości 1.076.238,49 zł. Poniesione koszty całkowite, zgodnie z dowodami księgowymi, wyniosły 1.084.990,82 zł. W rezultacie w sprawozdaniu podano także nieprawidłowy udział Funduszu w realizacji Przedsięwzięcia – 75% zamiast prawidłowej wartości 74,4%. Prawidłową kwotę kosztów całkowitych podano w załączonej do sprawozdania tabeli.

Zgodnie z załączonym do ww. sprawozdania wyjaśnieniem, różnica w kosztach całkowitych między dowodami księgowymi a danymi w sprawozdaniu wynikała z planowanego pomniejszenia należności wykonawcy w związku z naliczeniem przez niego stawki 23% VAT, podczas gdy oferta w postępowaniu o zamówienie publiczne została złożona na kwotę brutto zawierającą podatek VAT w wysokości 22%.

Faktycznie Miasto rozliczyło jednak dowody księgowe zawierające 23% stawkę podatku VAT.

Zgodnie z informacją otrzymaną z WFOŚiGW – fundusz przyjął do rozliczenia prawidłową kwotę kosztu całkowitego przedsięwzięcia.

[Dowód: akta kontroli str. 52-75, 167-172, 185]

7. Umorzenie pożyczki

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Zasadami udzielania pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW¹⁶ pożyczka może być częściowo umorzona na wniosek pożyczkobiorcy, umorzenie pożyczki może wynieść do 30% jej wartości, a jednym z warunków umorzenia jest m.in. spłata co najmniej 70% wypłaconej kwoty pożyczki.

Przyznana na realizację Przedsięwzięcia pożyczka nie została umorzona, a kwota pozostałego do spłaty kapitału na dzień kontroli wynosiła – 611.578,86 zł (co oznacza, że Miasto spłaciło 32,0% wypłaconej pożyczki).

[Dowód: akta kontroli str. 183-185]

¹⁶ stanowiących załącznik nr 2 do uchwały nr 230/10 z dnia 20.10.2010 r. Rady Nadzorczej WFOŚiGW

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie osiągania efektów ekologicznych Przedsięwzięcia, w tym rozliczenia finansowego i rzeczowego.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Bydgoszcz
....., dnia

.....
miejsowość

.....
data

Kontroler
Grzegorz Piotrowski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis

