



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.001.06.2020

Andrzej Kurkiewicz
Dyrektor Zarządu Elbląskiego Przedsiębiorstwa
Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykorzystanie dotacji z Unii Europejskiej na realizację projektu „Modernizacja gospodarki ściekowej w Aglomeracji Elbląg” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Elbląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o., ul. Rawska 2-4, 82-300 Elbląg (dalej: EPWiK lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kurkiewicz, Dyrektor Zarządu EPWiK, od 16 lutego 2015 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Wojciech Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/8/2020 z 20 stycznia 2020 r. (akta kontroli str.1)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Spółkę dotacji celowej z Unii Europejskiej (dalej: UE) na realizację projektu „Modernizacja gospodarki ściekowej w Aglomeracji Elbląg. Projekt ten był realizowany w ramach działania 2.3 „Gospodarka ściekowa w aglomeracjach”, Oś priorytetowa II „Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu” Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 - 2020” (dalej: POIiŚ).
--------------	--

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób wykorzystania dotacji celowej z Unii Europejskiej otrzymanej w 2019 r. przez EPWiK na realizację projektu pn. „Modernizacja gospodarki ściekowej w Aglomeracji Elbląg” (dalej: Projekt).
Uzasadnienie oceny ogólnej	Otrzymała w 2019 r. dotację celową w kwocie 1 929,0 tys. zł (75,7% zaplanowanej na ten rok) wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na roboty budowlane i dwa zadania pomocnicze realizowane w ramach Projektu. Prawidłowo także dokumentowano poniesione wydatki, m.in. poprzez protokoły odbioru wykonanych robót oraz szczegółowe rozliczenia refundacji wynagrodzeń. Ustalono jednak, że w umowie z dnia 25 marca 2019 r. na wykonanie robót budowlanych ³ zawarto zapis (§ 17) niezgodny ze stanem faktycznym, że wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 483,0 tys. zł w formie gwarancji ubezpieczeniowej, podczas gdy gwarancję tę wykonawca wniósł 22 marca 2019 r. w formie pieniężnej, a dopiero 29 listopada 2019 r. zamienił ją na gwarancję ubezpieczeniową.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ „Kontrakt K.2 Budowa i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami ścieków w mieście Elblągu”.

IV. Wyniki kontroli

1. W 2019 r. w Spółce realizowano jeden projekt pn. „Modernizacja gospodarki ściekowej w Aglomeracji Elbląg”. Umowę o dofinansowanie tego Projektu Spółka zawarła z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie⁴ (dalej: NFOŚiGW) w dniu 8 grudnia 2017 r., a termin jego zakończenia planowany jest na 30 września 2022 r. Głównym celem Projektu było zagwarantowanie poprawy integralności środowiskowej i przestrzegania postanowień dyrektywy 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych oraz Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

Według umowy o dofinansowanie wartość projektu wyniosła 108.116,7 tys. zł, w tym 56.242,7 tys. zł stanowiło dofinansowanie ze środków POIiŚ, a 51.873,9 tys. zł – udział własny EPWiK. Umowa ta była zmieniona aneksami z 16 maja i 30 grudnia 2019 r. W wyniku tych zmian wartość Projektu wzrosła do kwoty 201.155,7 tys. zł, w tym: 71.242,7 tys. zł – dofinansowanie, 39.912,9 tys. zł – udział własny EPWiK, 90.000,0 tys. zł – pożyczka z NFOŚiGW. Zwiększenie wartości Projektu wynikało z nierozstrzygnięcia postępowania przetargowego na roboty budowlane dotyczącego przebudowy i rozbudowy oczyszczalni ścieków przy ul. Mazurskiej w Elblągu. Oferty złożone przez wykonawców dwukrotnie przekraczały wartość robót oszacowaną przez EPWiK.

W umowie o dofinansowanie określono m.in. wskaźniki produktu, które powinny zostać osiągnięte w 2022 r.:

- liczba przebudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych -1,
- liczba oczyszczalni ścieków komunalnych wspartych w zakresie przeróbki/zagospodarowania osadów ściekowych - 1,
- liczba instalacji do wytwarzania biogazu z osadów ściekowych - 1,
- długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej - 0,84 km,
- długość przebudowanej kanalizacji sanitarnej - 0,7 km.

Określono także następujące wskaźniki rezultatu, których wartości docelowe powinny zostać osiągnięte w 2023 r., tj.:

- liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków – 146.000,
- liczba nowych użytkowników sieci kanalizacyjnej, którzy przyłączyli się do sieci w wyniku realizacji Projektu - 96,
- ilość suchej masy komunalnych osadów ściekowych poddawanych procesom przetwarzania - 3,5 tys. ton/rok.

Zakres rzeczowy Projektu obejmował pięć zadań realizowanych z udziałem środków europejskich, tj.:

- „Przebudowa i rozbudowa oczyszczalni ścieków przy ul. Mazurskiej w Elblągu” w kwocie 187.636,5 tys. zł w tym 64.029,2 tys. zł z budżetu UE (Zadanie nr 1),
- „Budowa i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami ścieków w mieście Elblągu” w kwocie 8.380,4 tys. zł w tym 4.357,8 tys. zł z budżetu UE (Zadanie nr 2),
- „Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu” w kwocie 1.791,6 tys. zł w tym 928,6 tys. zł z budżetu UE (Zadanie nr 4),

⁴ Instytucja wdrażająca.

- „Wydatki osobowe” w kwocie 2.100,0 tys. zł w tym 1.338,8 tys. zł z budżetu UE (Zadanie nr 5),
- „Przygotowanie Projektu” w kwocie 1.247,2 tys. zł w tym 588,4 tys. zł z budżetu UE (Zadanie nr 6)⁵.

Od dnia podpisania umowy o dofinansowanie do końca 2019 r. Spółka realizowała trzy spośród pięciu zadań zakresu rzeczowego Projektu, tj. „Budowa i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami ścieków w mieście Elblągu”, „Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu” oraz „Wydatki osobowe”. W ramach tych zadań m.in.:

- przeprowadziła dwa postępowania przetargowe na roboty budowlane (Zadanie nr 1 i część robót Zadania nr 2) oraz na wyłonienie inżyniera kontraktu (Zadanie nr 4),
- 27 lipca 2018 r. podpisała umowę na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu,
- 25 marca 2019 r. podpisała ze spółką z Grudziądzą umowę na roboty budowlane „Kontrakt K-2 Budowa i przebudowa kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami ścieków w mieście Elblągu”, w której wartość prac określono na kwotę 2.324,9 tys. zł, a termin realizacji do maja 2020 r.

W umowie z dnia 25 marca 2019 r. z zawarto zapis (§ 17) niezgodny ze stanem faktycznym, że wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 483,0 tys. zł w formie gwarancji ubezpieczeniowej, podczas gdy gwarancję tę wykonawca wniósł 22 marca 2019 r. w formie pieniężnej, a dopiero w listopadzie 2019 r. zamienił ją na gwarancję ubezpieczeniową.

Jak wyjaśnił Dyrektor Zarządu, w związku z tym, że upływał termin wyznaczony na zawarcie umowy, wykonawca nie uzyskawszy gwarancji ubezpieczeniowej, wniósł w dniu 22 marca 2019 r. zabezpieczenie w formie pieniądza. Uznaliśmy, że spełnione zostały wszystkie przesłanki do zawarcia umowy i podpisanie jej nastąpiło 25 marca 2019 r. W okresie pomiędzy 22 a 25 marca 2019 r. umowy nie czytano po raz kolejny i uwadze naszej umknęło, że forma zabezpieczenia zapisana jest w treści umowy, stąd przeoczenie i brak odpowiedniej poprawki.

(akta kontroli str.2-69, 130-150)

2. Spółka 17 lipca i 25 października 2019 r. otrzymała na realizację Projektu z NFOŚiGW dwie zaliczki w zaplanowanej łącznej kwocie 2.547,6 tys. zł. Z zaliczki tej w 2019 r. wydatkowano kwotę 1.929,0 tys. zł na: roboty budowlane, nadzór inżyniera kontraktu oraz na wynagrodzenia osobowe. Pozostała kwota zaliczki 618,6 tys. zł przeznaczona została do wykorzystania na dalsze prace budowlane przewidziane do wykonania w 2020 r.

Szczegółowe badanie dokumentacji wydatków dofinansowanych w kwocie 1.929,0 tys. zł wykazało m.in., że:

- Dokonano ich zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie, w tym prawidłowo udokumentowano.
- 1.751,9 tys. zł⁶ dotyczyło robót budowlanych, w tym prac rozbiórkowych, wykonania przepompowni ścieków na ul. Kotwicznej, Nowodworskiej i Grochowskiej oraz położenia sieci kanalizacji sanitarne. Płatności za ww. roboty dokonywano na podstawie faktur, wystawionych po protokołarnym ich odbiorze.

⁵ Zadanie realizowane od dnia stycznia 2016 r., tj. przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.

⁶ Zapłata za fakturę nr FS-19/100000003/P z dnia 4 października 2019 r. na kwotę 1.195.290,87 zł oraz za fakturę nr FS-19/110000004/P z dnia 8 listopada 2019 r. na kwotę 556,691,44 zł. Płatności dokonano odpowiednio: 6 listopada oraz 13 grudnia 2019 r.

- 109,8 tys. zł dotyczyło wynagrodzenia za pełnienie funkcji inżyniera kontraktu.
- 67,3 tys. zł przeznaczono na refundację kosztów wynagrodzeń wraz z pochodnymi trzech pracowników wykonujących zadania przy realizacji Projektu w okresie od sierpnia 2018 r. do kwietnia 2019 r. oraz na refundację odpisu na ZFŚS za 2018 r. Zadania wykonane przez pracowników obejmowały m.in.:
 - udział w przygotowaniu dokumentacji przetargowej Zadania 1 „Przebudowa i rozbudowa oczyszczalni ścieków przy ul. Mazurskiej w Elblągu”,
 - z udziałem w pracach komisji przetargowej; prace komisji trwały od 14 grudnia 2018 r. (otwarcie ofert) do 25 stycznia 2019 r. (unieważnienie postępowania),
 - sporządzenie za każdy miesiąc zestawienia o nazwie „Rozliczenie środków finansowych związanych z zatrudnieniem” oraz kwartalnych aktualizacji harmonogramów płatności i wprowadzanie ich systemu SL2014,
 - sporządzenie rocznych aktualizacji harmonogramów realizacji Projektu oraz harmonogramu płatności,
 - kompletowanie dokumentacji finansowej potrzebnej do rozliczenia zaliczki, w tym m.in. list płac, dowodów zapłat za poszczególne składniki wynagrodzenia.

(akta kontroli str.70-129, 167-175)

3. W trakcie oględzin trzech obiektów: przepompownia na ul.: Kotwicz, Nowodworskiej, Grochowskiej, przeprowadzonych 7 lutego 2020 r. stwierdzono wykonanie następujących prac budowlanych:

- w każdym z tych obiektów wykonano pompownię i przepompownię ścieków oraz komorę pomiarową,
- obiekty znajdowały się pod ziemią, a dostęp do każdego z nich zabezpieczono dwiema metalowymi osłonami zamykanymi kłódkami, które posadwiono w pokrytej kostką betonową nawierzchni,
- dostęp do urządzeń umieszczonych pod ziemią zabezpieczony był czujnikami, które w przypadku otwarcia osłon uruchamiały alarm, odbierany w dyspozytorni EPWiK,
- wewnątrz komór podziemnych umieszczono pompy wraz z przepływomierzem, a na zewnątrz nad każdą z tych komór znajdowały się skrzynki metalowe zawierające automatykę przepompowni, wyloty przewodów wentylacyjnych (kominki wentylacyjne z biofiltrem) oraz stopa żurawia służąca do wyciągania pomp.

(akta kontroli str.154-162)

4. W toku kontroli ustalono, że:

- realizacja Projektu odbywała się zgodnie z założeniami merytorycznymi określonymi we wniosku o dofinansowanie oraz zgodnie ze zmienionym harmonogramem⁷, tj. w 2019 r. została częściowo zrealizowana budowa i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami „Kotwicz”, „Grochowska”, „Nowodworska” (termin wykonania zgodnie z harmonogramem – III kwartał 2020 r.),
- 17 lutego 2020 r., w wyniku rozstrzygnięcia (ogłoszonego 1 października 2019 r.) ponownego przetargu nieograniczonego na zadanie „Przebudowa i rozbudowa oczyszczalni ścieków przy ul. Mazurskiej w Elblągu – kontrakt K-1”,

⁷ Harmonogram był zmieniany w maju, wrześniu i grudniu 2019 r.

spośród dwóch złożonych ofert wybrano najkorzystniejszą, złożoną przez spółkę z Warszawy.

W sprawie wystąpienia przesłanek świadczących o zagrożeniu w realizacji Projektu, Dyrektor podał, że w Spółce na bieżąco prowadzony był monitoring postępu rzeczowego prac budowlanych, a odbywał się m.in. poprzez wizytacje na terenie budowy (raz w tygodniu), kontakt telefoniczny z wykonawcą. Kierownik Działu Realizacji Projektów podał, że w jego ocenie na koniec 2019 r. nie stwierdzono zagrożenia dla osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników produktu. Świadczy o tym m.in. fakt, że wyłoniony został wykonawca największego i najbardziej czasochłonnego zadania, dotyczącego przebudowy i rozbudowę oczyszczalni ścieków przy ul Mazurskiej 47 w Elblągu.

(akta kontroli str.29-30, 163-166, 172,175)

5. W 2019 r. realizowany przez Spółkę Projekt nie był przedmiotem kontroli przeprowadzanych przez instytucje zewnętrzne.

(akta kontroli str.163-164)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W umowie z dnia 25 marca 2019 r. na wykonanie robót budowlanych „Kontrakt K.2 Budowa i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami ścieków w mieście Elblągu” realizowanych w ramach Projektu, zawarto zapis (§ 17) niezgodny ze stanem faktycznym, że wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 483,0 tys. zł w formie gwarancji ubezpieczeniowej, podczas gdy gwarancję tę wykonawca wniósł 22 marca 2019 r. w formie pieniężnej, a dopiero w listopadzie 2019 r. zamienił ją na gwarancję ubezpieczeniową.

V. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o szczegółowe analizowanie treści zawieranych umów w celu zapewnienia ich zgodności ze stanem faktycznym.

VI. 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, 26 marca 2020 r.

Kontroler
Wojciech Dąbrowski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis