



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.021.01.2016
P/16/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/005 – Realizacja Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w obszarze środowiska i infrastruktury.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2008 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/74/2016 z dnia 20 września 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Busku-Zdroju (Urząd), al. Mickiewicza 10, 28-100 Busko-Zdrój.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Do dnia 4 grudnia 2010 r. Burmistrzem Miasta i Gminy Busko-Zdrój był Piotr Wąsowicz. Od dnia 5 grudnia 2010 r. Burmistrzem jest Waldemar Sikora (Burmistrz). [dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena i jej uzasadnienie	<p>Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu związane z realizacją projektu pn. <i>Instalacja systemów energii odnawialnej na budynkach użyteczności publicznej oraz domach prywatnych w gminach powiatu buskiego i pińczowskiego</i> (dalej: Projekt), finansowanego w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW).</p> <p>NIK pozytywnie ocenia dotychczasową realizację rzeczowego zakresu Projektu oraz podejmowane działania mające na celu osiągnięcie założonych wskaźników. Prawidłowo dokonywano zmian w realizowanym Projekcie oraz realizowano obowiązki w zakresie jego promocji i archiwizacji dokumentacji. Zaplanowane zadania w ramach Projektu realizowane są terminowo i zgodnie z przyjętym harmonogramem. Wyjątek stanowi wykonanie ogniw fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej. Podkreślić jednak należy, że to wyłoniony w trakcie przetargu wykonawca nie dotrzymał warunków umowy, a gmina Busko-Zdrój dokłada wszelkich starań, aby inwestycję tę zakończyć w terminie wynikającym z podpisanej umowy (zmienionej aneksami) w sprawie realizacji Projektu.</p> <p>Stwierdzono nieprawidłowość, niemającą wpływu na kontrolowaną działalność, polegającą na nieprawidłowym zaksięgowaniu wydatków na łączną kwotę 9.719,46 zł brutto, poniesionych w związku ze zleceniem wykonania pisemnych tłumaczeń (w tym specjalistycznych) z języka polskiego na angielski (lub odwrotnie).</p>
--------------------------	---

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzeczowa realizacja Projektu, w tym terminowość oraz osiągnięcie zakładanych wskaźników rezultatu i produktu

Opis stanu faktycznego	1.1. Osobami odpowiedzialnymi w Urzędzie za wykonywanie wszelkich czynności związanych z realizacją Projektu były Agnieszka Leszczyńska oraz Wioleta Tyma –
------------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, gdy sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętej kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia się ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

odpowiednio podinspektor i inspektor w Wydziale Rozwoju Strategicznego, Inwestycji i Drogownictwa, którego naczelnikiem jest Anna Janas. Wydział ten podlega bezpośrednio Tomaszowi Mierzwie, II Zastępcy Burmistrza. [dowód: akta kontroli str. 1008-1021]

Burmistrz, reprezentujący gminę Busko-Zdrój zawarł w dniu 18 stycznia 2011 r. porozumienie międzygminne w sprawie wspólnej realizacji Projektu z dziewięcioma Gminami Partnerskimi² (dalej GP). W dniu 17 czerwca 2013 r. podpisano do ww. porozumienia aneks nr 1, zgodnie z którym kolejnym partnerem został powiat buski, a w dniu 22 października 2014 r., na mocy aneksu nr 2, do porozumienia przystąpiła gmina Sędziszów. [dowód: akta kontroli str. 6-28]

W dniu 20 lutego 2012 r. pomiędzy gminą Busko-Zdrój, tj. Instytucją Realizującą (IR) a Władzą Wdrażającą Programy Europejskie, tj. Instytucją Pośredniczącą (IP³) została podpisana umowa w sprawie realizacji Projektu (dalej: Umowa). [dowód: akta kontroli str. 29-94]

Celem ogólnym Projektu jest wzrost wykorzystania źródeł energii odnawialnej w budynkach mieszkalnych i użyteczności publicznej i poprawa jakości powietrza w obszarze docelowym, w tym cennych rezerwach przyrody objętych siecią NATURA 2000. [dowód: akta kontroli str. 92, 919]

W dniu 12 marca 2013 r. IR zawarła z konsorcjum firm Safege S.A. i Tractebel Engineering S.A. umowę na realizację zadań wspierających zarządzanie realizacją Projektu. Wykonawca zobowiązał się do pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej (dalej: IZ), polegającej na świadczeniu usług związanych z doradztwem, zarządzaniem, kontrolą i nadzorem nad Projektem. W szczególności do zadań IZ należało: bieżące zarządzanie Projektem, opracowanie dokumentów formalnych i wsparcie postępowań zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴, wykonywanie usług administracyjno-rozliczeniowych (w języku angielskim i polskim), usługi w zakresie nadzoru nad realizacją zadań określonych w czterech kontraktach⁵ w ramach Projektu, monitoring efektów ekologicznych. Wykonawca właściwie wywiązywał się ze swoich obowiązków. [dowód: akta kontroli str. 157-256, 316-616, 768-1001, 1240-1244]

Zarówno w ww. umowie jak i w pozostałych, gmina Busko-Zdrój (dalej: Gmina) zagwarantowała sobie odpowiednie zabezpieczenie na wypadek nieterminowej realizacji umowy (kary umowne). [dowód: akta kontroli str. 225-315]

1.2. W okresie objętym kontrolą wystąpiły trzy przypadki niewywiązania się wykonawców z podpisanych z Gminą umów.

1.2.1. Zgodnie z umowami podpisanymi w dniu 29 marca 2016 r. ze wszystkimi partnerami Projektu, firma Archigon zobowiązała się do pełnienia kompleksowego nadzoru inwestorskiego nad realizacją dwóch zadań⁶ w ramach Projektu. Umowy podpisano łącznie na kwotę 245.261,98 zł brutto. W dniu 2 maja 2016 r. ww. firma zwróciła się z prośbą o rozwiązanie umów za porozumieniem stron, na co Gmina w imieniu swoim i GP nie wyraziła zgody. Zgodnie z zapisami, wynikającymi z § 9 ust. 2 pkt 1 podpisanych umów, wykonawca za odstąpienie od umowy z przyczyn, za które ponosi odpowiedzialność zobowiązany jest do zapłaty zamawiającemu kar umownych w wysokości 10% umownego wynagrodzenia brutto. W dniu 20 maja 2016 r. Gmina

² Gminy: Gnojno, Nowy Korczyn, Pacanów, Solec-Zdrój, Stopnica, Tuczępy, Wiślica, Pińczów, Kije.

³ Od kwietnia 2015 r. nastąpiła zmiana nazwy IP na Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

⁵ Kontrakt nr 1 – Instalacja kolektorów słonecznych; Kontrakt nr 2 – Wykonanie instalacji ogniw fotowoltaicznych dla potrzeb oświetlenia parku zdrojowego w Busku-Zdroju; Kontrakt nr 3 – Prowadzenie szkoleń dla dzieci i młodzieży; Kontrakt nr 4 – Działanie promocyjne.

⁶ Zadanie nr 1: Zaprojektowanie i wykonanie ogniw fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej na terenie Buska-Zdrój, gmin: Sędziszów, Wiślica, Nowy Korczyn, Stopnica, Pińczów oraz zadanie nr 2: Instalacja kolektorów słonecznych na domach prywatnych na terenie gminy Busko-Zdrój w trybie „projektu i wybuduj” (w przypadku uzyskania dofinansowania w ramach SPPW).

wystawiła ww. firmie notę księgową na łączną kwotę 24.526,21 zł. Firma Archigon ww. kwotę (w podziale na każdą z GP) przekazała na rachunki bankowe. [dowód: akta kontroli str. 622-653]

1.2.2. W dniu 29 kwietnia 2014 r. Gmina zawarła z firmą Intech umowę, której przedmiotem było zaprojektowanie i budowa instalacji solarnej do „podgrzewu” wody dla budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju. Instalację przekazano do eksploatacji w dniu 30 września 2014 r. Przeprowadzone w dniu 11 grudnia 2015 r. oględziny ww. instalacji, w których uczestniczył przedstawiciel wykonawcy, wykazały wycieki glikolu w obrębie rozdzielacza, które winny być usunięte. W dniu 26 lutego 2016 r. II Zastępca Burmistrza Tomasz Mierzwa, w oparciu o zapisy umowy wezwał wykonawcę do natychmiastowego dokonania poprawek. Poinformował, że w trakcie użytkowania instalacji stwierdzono nieszczelności i brak ciągłości izolacji termicznej na zbiornikach buforowych oraz ruraru instalacji solarnej, a także zacięcie licznika ciepła, co uniemożliwia prowadzenie monitoringu efektu ekologicznego. Ponadto poinformował, że nie zostało wykonane zalecenie z przeprowadzonych oględzin. W piśmie przytoczone zostały także zapisy wynikające z następujących postanowień umowy:

- § 11 *Gwarancja jakości*: ust. 6 – wykonawca zobowiązany jest do przystąpienia do usunięcia usterek w ciągu 3 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o ujawnionych usterekach i ust. 8 – jeżeli wykonawca nie usunie wad w określonym terminie (7 dni) bez uzasadnionej przyczyny, zamawiający może zlecić usunięcie ich stronie trzeciej na koszt i ryzyko wykonawcy;
- § 8 *Kara umowna*: ust. 2 pkt 2.1. – wykonawca zapłaci kary umowne za zwłokę: w usunięciu wad stwierdzonych w wysokości 0,2%, w przystąpieniu do usunięcia awarii w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego za każde rozpoczęte 12 godzin zwłoki. [dowód: akta kontroli str. 258, 265-270, 657-663, 1221-1224]

W dniu 8 marca 2016 r. poinformowano wykonawcę, że w związku z brakiem informacji dotyczącej przyczyn powstałej awarii oraz określenia daty jej usunięcia, od dnia 4 marca 2016 r. przystąpiono do naliczania kary umownej.

W dniu 14 marca 2016 r. wykonawca poinformował, że niezbędne czynności naprawcze podjął niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia, poprzez zamówienie niezbędnych materiałów i ustalenie harmonogramu działań. Czynności te nie były prowadzone na obiekcie. Jednocześnie nie podzielił stanowiska zamawiającego, iż miała miejsce awaria. Podkreślił, że w dniu 8 marca 2016 r. w trakcie oględzin (w której uczestniczył pracownik Pływalni) stwierdzono ingerencję osób trzecich w instalację solarną.

Gmina poinformowała w dniu 3 kwietnia 2016 r. wykonawcę, że przystępuje do naliczania kar zgodnie z podpisaną umową. W odpowiedzi z dnia 5 kwietnia 2016 r. wykonawca poinformował, że podjął czynności naprawcze w celu usunięcia usterek, jednak w trakcie oględzin stwierdzono dokonanie demontażu i przeróbek bez jego udziału. Skutkiem powyższych działań było pojawienie się wad nazwanych usterkami. Wykonawca podkreślił, że poddanie instalacji niewłaściwym modernizacjom powoduje przegrzewanie się glikolu i wzrost jego ciśnienia, co w konsekwencji doprowadza do rozszczelnień i wycieków w instalacji. Usunięcie uszkodzenia może nastąpić jedynie za dodatkowym wynagrodzeniem. Ponadto wykonawca wypowiedział umowę gwarancyjną.

W dniu 7 kwietnia 2016 r. wykonawca wypowiedział podpisaną umowę. Nie wyraził również zgody na zatrzymanie kwoty z tytułu gwarancji na pokrycie kosztów usunięcia powstałych usterek. W odpowiedzi z dnia 13 maja 2016 r. Gmina poinformowała, że wypowiedzenie umowy uznaje za niezasadne i nieskuteczne. Ponadto zdaniem Gminy nieprzystąpienie przez wykonawcę do usunięcia usterek i wad w ostatecznym terminie do dnia 20 maja 2016 r. skutkować będzie zatrzymaniem kwoty z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy (22.104,36 zł wraz z odsetkami) z przeznaczeniem na pokrycie roszczeń z tytułu rękojmi za wykonane roboty. W załączeniu przekazano wykonawcy wystawioną notę księgową na kwotę 200.412,96 zł z terminem płatności do dnia 27 maja 2016 r.

W dniu 30 maja 2016 r. wykonawca nie wyraził zgody na zatrzymanie kwot z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy i ponownie wypowiedział umowę. Nie uznał

też wystawionej noty księgowej, Ponadto wezwał do zwrotu w terminie 14 dni zatrzymanej kaucji gwarancyjnej. Wezwanie to należy traktować jako ostateczne (przedsądowe).

W dniu 30 czerwca 2016 r. Gmina poinformowała wykonawcę, że w związku z nieprzystąpieniem przez niego do usunięcia usterek, ich usunięcie zlecono innej firmie⁷. W związku z tym kwota 22.104,36 zł została przekazana na pokrycie usunięcia usterek.

W dniu 3 sierpnia 2016 r. Gmina przekazała wykonawcy wezwanie do zapłaty na kwotę 182.949,85 zł⁸. W dniu 9 sierpnia 2016 r. wykonawca odmówił roszczenia na ww. kwotę.

W dniu 16 września 2016 r. w związku z wyczerpaniem wszelkich możliwości na drodze postępowania administracyjnego Wydział Finansowo-Budżetowy Urzędu przekazał całość dokumentacji w sprawie kierownikowi Biura Obsługi Prawnej Urzędu celem skierowania jej na drogę postępowania sądowego. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Gmina nie złożyła pozwu ze względu na, jak oświadczył Burmistrz, *skomplikowany charakter sprawy i jej złożoność oraz konieczność oceny zasadności skierowania sprawy na drogę sądową z uwagi na wysokie, ewentualne koszty sądowe*. [dowód: akta kontroli str. 664-694, 1220, 1239]

W przeprowadzonych oględzinach w dniach 11 grudnia 2015 r. i 8 marca 2016 r. nie uczestniczył inspektor nadzoru lub przedstawiciel Urzędu, czy też instytucji zarządzającej. Tomasz Mierzwa, II Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że terminy oględzin zostały ustalone pomiędzy wykonawcą i użytkownikiem instalacji i w oględzinach uczestniczyli przedstawiciele użytkownika, tj. jednostki podległej Gminie. [dowód: akta kontroli str. 659-663, 666-670, 1133-1139]

1.2.3. W dniu 22 czerwca 2016 r. Gmina zawarła z firmą Opeus umowę na zaprojektowanie i wykonanie ogniw fotowoltaicznych na 15 budynkach użyteczności publicznej w ramach Projektu w trybie „zaprojektuj i wybuduj”⁹. [dowód: akta kontroli str. 137-154, 257-264, 304-311]

W dniu 26 sierpnia 2016 r. do firmy Opeus zostało wystosowane pismo, w którym zawarto m.in. następujące zapisy: *w związku z docierającymi (...) informacjami odnośnie upadłości Państwa Firmy, Gmina informuje o wyznaczonym na dzień 31 sierpnia 2016 r. spotkaniu mającym na celu wyjaśnienie przedmiotowych kwestii*.

Spotkanie (na wniosek wykonawcy) zostało przełożone na 1 września 2016 r. i wykonawca oświadczył na nim m.in., że:

- rozpocznie prace montażowe w dniu 5 września 2016 r. zgodnie z poprawionym harmonogramem;
- wykona zadania w wyznaczonym terminie;
- został złożony wniosek o restrukturyzację spółki Opeus, natomiast nowy zarząd spółki rozważa wycofanie tego wniosku.

W dniu 5 września 2016 r. odbyła się narada koordynująca dot. przedmiotu umowy, w której udział wzięło czterech przedstawicieli Urzędu, inspektor nadzoru i kierownik robót z firmy Opeus. Ustalono m.in., że w przypadku zamiaru podzlecenia wykonania robót podwykonawcy, zamawiający przypomina o niezwłocznym przekazaniu wzoru umowy z podwykonawcą celem akceptacji przez zamawiającego. Ponadto zwrócono uwagę wykonawcy, że projekty nie uwzględniają szczegółowych rozwiązań i lokalizacji, co może

⁷ W dniu 3 czerwca 2016 r. pomiędzy Gminą a firmą FlexiPower Group Sp.z oz.o. Sp.K. (wyłonioną w trybie zapytania o cenę) zawarto umowę na wykonanie przeglądu technicznego całości instalacji oraz usunięcia usterek. Wynagrodzenie ryczałtowe ustalono na 20.000,00 zł brutto. Termin zakończenia robót ustalono na 4 lipca 2016 r. W dniu 27 czerwca 2016 r. został sporządzony i podpisany protokół odbioru końcowego i przekazania do eksploatacji. Komisja nie wniosła zastrzeżeń co do przedmiotu odbioru i uznała inwestycję za odebraną. Powyższa inwestycja została sfinansowana w całości ze środków własnych Gminy.

⁸ Tytuł należności: nota księgowa pomniejszona o 20.000 zł, którą pokryto z zabezpieczenia należytego wykonania umowy na rzecz wykonawcy (wykonanie przeglądu technicznego całości instalacji i usunięcie usterek) i powiększona o odsetki w wysokości 2.536,89 zł.

⁹ Zadanie dołączono do Projektu w wyniku powstałych oszczędności aneksem nr 4 z dnia 16 listopada 2015 r.

stwarzać problemy brygadam montażowym i powodować kolejne opóźnienia. W związku z tym, że zamawiający jest „zaniepokojony” brakiem rozpoczęcia realizacji robót, wnioskuje się o ich niezwłoczne rozpoczęcie.

W dniu 15 września 2016 r. odbyła się kolejna narada dot. przedmiotu umowy, w której udział wzięło trzech przedstawicieli Urzędu, inspektor nadzoru, kierownik robót i dwóch przedstawicieli wykonawcy. Wykonawca przekazał inspektorowi nadzoru nowe i poprawione o uwagi dokumentacje projektowe. Inspektor nadzoru i zamawiający wyrazili zaniepokojenie zbyt niskim zaawansowaniem robót, zważywszy na ustalony termin zakończenia kontraktu (31 października 2016 r.).

W związku ze znacznymi opóźnieniami realizacji robót, w dniu 26 września 2016 r. odbyła się narada koordynacyjna, w której udział wzięło 29 osób, w tym: przedstawiciele Urzędu, przedstawiciele partnerów Projektu, w którym realizowany jest kontrakt (gminy: Stopnica, Wiślica, Pińczów, Sędziszów, Nowy Korczyn oraz Starostwo Powiatowe w Busku-Zdroju), inspektorzy nadzoru, przedstawiciele wykonawcy oraz kancelarii prawnej. Inspektor nadzoru poinformował, że wykonanie robót w terminie umownym jest niemożliwe. Radca prawny wykonawcy poinformował, że sytuacja prawna firmy (restrukturyzacja) wpłynęła na zaburzenie podpisywania wszelkich umów na podwykonawstwo jak i na dostawy. Ponadto przekazał zamawiającemu postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w sprawie wniosku dłużnika firmy Opeus, o otwarciu przyspieszonego postępowania układowego. Zamawiający poinformował wykonawcę, że nie ma możliwości przedłużenia terminu realizacji zadania w każdej z GP.

W dniu 28 września 2016 r. do wykonawcy zostało wysłane wezwanie do wykonania umowy (przywrócenia harmonogramu), w którym zapisano: *Gmina działając w trybie art. 491 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z § 11 pkt 1.3. umowy z dnia 22 czerwca 2016 r. oraz w związku z art. 635 Kodeksu cywilnego wzywa do wykonania wszystkich czynności jakie stosownie do treści objętych Harmonogramem Rzeczowo-Finansowym winny zostać zrealizowane, tak aby w terminie kolejnych 14 dni od otrzymania niniejszego pisma przywrócić realizację harmonogramu zgodnie z jego treścią (i terminami). (...) opóźnienie w zakresie montażu konstrukcji, prac elektrycznych i montażu paneli fotowoltaicznych wynosi co najmniej 20 dni. (...) w przypadku niedotrzymania terminu (...) zmuszeni będziemy odstąpić od przedmiotowej umowy z Państwa winy i dochodzić należnych nam świadczeń.* [dowód: akta kontroli str. 1098-1099]

W dniu 14 października 2016 r. Gmina odstąpiła od umowy z wykonawcą, a w dniu 25 października 2016 r. obciążyła wykonawcę karą umowną w wysokości 126.151,87 zł. [dowód: akta kontroli str. 1100-1101]

Tomasz Mierzwa, II Zastępca Burmistrza, oświadczył, że planuje się wystąpić o wypłatę środków z gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w związku z niezapłaceniem ww. kary. Ponieważ gwarancja nie pokrywa całej należności planuje się wsząć postępowanie celem wyegzekwowania pozostałej należności. [dowód: akta kontroli str. 1110]

Jednocześnie Gmina dokonała inwentaryzacji wykonanych robót oraz ogłosiła nowy przetarg na *Zaprojektowanie i wykonanie ogniw fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej w ramach Projektu*. Przedmiot zamówienia został podzielony na siedem zadań¹⁰ obejmujących łącznie 26 budynków użyteczności publicznej. W dniu 21 listopada 2016 r. nastąpiło otwarcie ofert. Zgłosiło się 17 wykonawców i wszyscy zadeklarowali wykonanie zadania do dnia 28 lutego 2017 r. Nie wystąpił przypadek, aby na któreś z siedmiu zadań nie zgłosił się żaden oferent. [dowód: akta kontroli str. 1111-1123, 1162-1166]

¹⁰ Obejmującej zaprojektowanie i wykonanie ogniw fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej na terenie: powiatu buskiego (Zadanie 1 – dwa budynki), gminy Busko-Zdrój (Zadanie 2 – dziewięć budynków), gminy Wiślica (Zadanie 3 – trzy budynki), gminy Pińczów (Zadanie 4 – cztery budynki), gminy Nowy Korczyn (Zadanie 5 – trzy budynki), gminy Stopnica (Zadanie 6 – trzy budynki), gminy Sędziszów (Zadanie 7 – dwa budynki).

1.3. IR realizuje Projekt zgodnie z harmonogramem przyjętym w umowie w sprawie Projektu i podpisanymi do niej sześcioma aneksami. Pierwotnie zakończenie rzeczowej realizacji projektu ustalono na 31 grudnia 2014 r., a datę zakończenia projektu na dzień 30 czerwca 2015 r. W wyniku podpisanych aneksów terminy te wydłużyły się odpowiednio: o 27 miesięcy (31 marca 2017 r.) i o 23,5 miesiąca (14 czerwca 2017 r.) [dowód: akta kontroli str. 29-43, 110-111a, 138-141, 316-616, 912-914]

Jako kluczowe wskaźniki wpływu wskazano zmniejszenie współczynników umiæralności związanej z chorobami układu oddechowego i zachorowalności związanej z czynnikami oddechowymi, a także redukcja ilości zanieczyszczeń. Określono trzy rezultaty mające wpływ na osiągnięcie tego celu, tj.:

- wzrost świadomości na temat tego, czym są OZE¹¹ (kluczowe wskaźniki to procentowy wzrost podmiotów publicznych i gospodarstw domowych redukujących źródła energii konwencjonalnej);
- zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza (redukcja zużycia paliw kopalnych, redukcja emisji zanieczyszczeń niebezpiecznych substancji, redukcja emisji zanieczyszczeń CO₂, redukcja zużycia energii elektrycznej);
- wzrost wykorzystania OZE (wzrost produkcji energii przez systemy solarne i fotowoltaiczne, oszczędności w zużyciu energii ze źródeł nieodnawialnych). [dowód: akta kontroli str. 92, 919]

Anna Przyborowska-Ryś, Zastępca Naczelnika Wydziału oświadczyła, że *osiągnięcie wyniku zakładanego w macyrycy wskaźników, zostanie zweryfikowane po zakończeniu projektu. Przy wyliczaniu rzeczywistych uzysków energii z wykonanych instalacji OZE wykorzystane zostaną dane z monitoringu instalacji. (...) IR przystąpi do wyliczania osiągniętych faktycznych wartości wskaźników wyniku po rzeczowym zakończeniu projektu, tj. po 31 marca 2017 r.* [dowód: akta kontroli str. 1124]

Zgodnie z wnioskiem o płatność (złożonym jako ostatni w trakcie niniejszej kontroli w dniu 22 listopada 2016 r.) oraz macyrycą logiczną stanowiącą załącznik do zawartego w dniu 24 października 2016 r. aneksu nr 6 do Umowy ustalono poniższe wartości docelowe wskaźników produktu, które należy osiągnąć do końca 2016 r. (w nawiasie podano wartość osiągniętą wg stanu na 31 października 2016 r., a w przypadku nieosiągnięcia wskaźnika, także wyjaśnienia Tomasza Mierzwy, II Zastępcy Burmistrza):

- liczba systemów solarnych dla domów mieszkalnych – 5.847 (5.804) – *planowany termin osiągnięcia wymaganego wskaźnika to pierwsza połowa grudnia 2016 r.*;
- powierzchnia (m²) zainstalowanych kolektorów słonecznych – 28.321 (28.914);
- liczba systemów solarnych dla budynków użyteczności publicznej – 16 (14) – *w chwili obecnej trwa procedura odbiorowa, wskaźnik zostanie osiągnięty w następnym kwartalnym raporcie rozliczeniowym*;
- powierzchnia (m²) zainstalowanych kolektorów słonecznych dla budynków użyteczności publicznej – 1.430 (1.404) – *wyjaśnienie jw.*;
- liczba systemów układów fotowoltaicznych – 32 (1) – *wyjaśnienie zamieszczono jako ostatnie (strona 8 niniejszego wystąpienia)*;
- liczba lamp w systemie fotowoltaicznym – 110 (111);
- liczba zakupionych samochodów do celów monitoringu – 1 (1¹²);
- liczba sprzętu akumulatorowego do utrzymania parku – 8 (8);
- liczba konferencji promocyjnych – 2 (1) – *zaplanowano organizację Konferencji podsumowującej projekt (na zakończenie realizacji projektu) z udziałem przedstawicieli władz powiatowych i gminnych, przedstawicieli Państwa Darczyńcy oraz mieszkańców. Przedmiotem Konferencji będzie podsumowanie realizacji projektu, uzyskanych efektów, dalszych kroków podejmowanych przez GP zmierzających do dalszego ograniczania niskiej emisji zanieczyszczeń, rola funduszy Szwajcarskich w Polsce i ich wpływ na rozwój GP*;
- liczba uczestników konferencji – 200 (200);
- liczba przeprowadzonych kursów szkoleniowych – 44 (44);

¹¹ Odnawialne źródła energii.

¹² Samochód zakupiono w dniu 22 listopada 2016 r.

- liczba uczestników kursów szkoleniowych – 950 (962);
- liczba spotkań informacyjnych – 4 (30);
- liczba uczestników spotkań informacyjnych – 300 (1.895);
- liczba centralnych serwerów systemu monitoringu skutków ekologicznych i dla energii – 1(1);
- liczba liczników centralnego serwera – 113 (100) – wskaźnik zostanie osiągnięty w następnym kwartale rozliczeniowym;
- liczba oprav – 9.232 (5.821) - zadanie dot. wymiany oświetlenia ulicznego jest w trakcie realizacji. Przedmiotowy wskaźnik nie jest zagrożony i zostanie osiągnięty w terminie rzeczowej realizacji projektu;
- ilość rozproszonych materiałów promocyjnych – 3.300 (3.200) – wskaźnik zostanie osiągnięty w następnym okresie rozliczeniowym;
- liczba instalacji demonstracyjnych na budynkach użyteczności publicznej oraz instalacji modelowych w szkołach – 4 (1) – wskaźnik zostanie osiągnięty w terminie rzeczowej realizacji projektu;
- liczba wizyt szkolnych do instalacji demonstracyjnych na budynkach użyteczności publicznej – 10 (0) – wskaźnik zostanie osiągnięty w następnym okresie rozliczeniowym. [dowód: akta kontroli str. 590, 919, 1140-1145,1204-1219]

Zdaniem Tomasza Mierzwy, II Zastępcy Burmistrza, na dzień 17 listopada 2016 r. nie istnieje zagrożenie dla terminowego zakończenia realizacji Projektu. Podał on, że *istnieje jednak ryzyko zakończenia Projektu w mniejszym zakresie rzeczowym niż zakładany. Związane jest to z problemami w realizacji kontraktu dot. zaprojektowania i wykonania instalacji fotowoltaicznych na 32 budynkach użyteczności publicznej. IR pracuje nad osiągnięciem przedmiotowego wskaźnika. Ogłoszono ponownie przetarg na zaprojektowanie i wykonanie instalacji fotowoltaicznych na 26 obiektach użyteczności publicznej (obiekty nie rozpoczęte przez firmę Opeus). (...) Na dokończenie prac na pozostałych sześciu obiektach IR planuje ogłoszenie przetargu. Ewentualne przedłużanie procedur przetargowych – na co IR nie ma wpływu – może spowodować zagrożenie niewykonania wskaźnika związanego z ilością zamontowanych instalacji fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej w wymaganym terminie.* [dowód: akta kontroli str. 1135-1145]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Urząd powinien szczególnie zadbać o to, aby kierownicy jednostek podległych Gminie, w których realizowany jest Projekt, informowali IR o planowanych terminach oględzin lub innych podejmowanych ważnych czynnościach, ustalonych z wykonawcą zadania.

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Podkreślić należy, że pomimo niezakończenia Projektu w pierwotnie planowanym terminie, Gmina prowadziła rzetelne działania w celu jego rzeczowej realizacji oraz osiągnięcia założonych wskaźników produktu i rezultatu. Działania te przebiegały zgodnie z postanowieniami Umowy oraz zmianami do niej wprowadzonymi aneksami. Ponadto formułując ocenę NIK wzięła pod uwagę starania Gminy dotyczące wykonania ogniw fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej. Pomimo niesolidnego wykonawcy, który nie dotrzymał warunków umowy, Gmina rozpisala kolejny przetarg na ww. inwestycję i dokłada wszelkich starań, aby inwestycję tę zakończyć w terminie wynikającym z Umowy (zmienionej aneksami).

2. Finansowa realizacja projektu, w tym kwalifikowalność oraz ewidencjonowanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

Szacowany pierwotny całkowity koszt Projektu stanowiący jednocześnie szacowane całkowite koszty kwalifikowalne, zgodnie z Umową, wyniósł 22.461.278 CHF (nie więcej niż 67.266.605 zł). Kwotę dofinansowania ustalono w wysokości nieprzekraczającej równowartości 16.845.958 CHF (50.419.953,75 zł), jednak nie więcej niż 75% kosztów kwalifikowalnych. Zgodnie z aneksem nr 6 do Umowy podpisanym w dniu 24 października

2016 r. całkowity koszt Projektu (koszty kwalifikowalne) wynosi wyrażoną w zł równowartość kwoty 22.484.827 CHF (nie więcej niż 81.078.481,45 zł). Kwota dofinansowania w CHF pozostała bez zmian i stanowiła nie więcej niż 74,92% kosztów kwalifikowalnych. [dowód: akta kontroli str. 29, 30, 912, 913]

Łączne wydatki poniesione w ramach Projektu wg stanu na dzień 31 października 2016 r. wyniosły 58.754.151,06 zł, w tym wnioskowana kwota dofinansowania ze SPPW 42.679.170,87 zł (9.258.334 CHF). Wartość zrefundowanych środków na dzień zakończenia czynności kontrolnych wyniosła 39.190.206,63 zł. [dowód: akta kontroli str. 1174, 1211-1219, 1238]

IR złożyła 19 wniosków o płatność na łączną kwotę 55.887.816,65 zł. Szczegółowej analizie poddano 10 wniosków (po dwa wnioski o płatność z każdego roku o najwyższej wartości z lat 2012-2016) na łączną kwotę 46.689.617,66 zł (w tym podlegających refundacji ze środków SPPW 33.528.685,86 zł). Wszystkie wnioski zawierały wymagane dokumenty wynikające z § 12 ust. 7 Umowy. [dowód: akta kontroli str. 16-94, 35, 316-616, 1174, 1211-1219, 1240-1244]

Szczegółowej analizie poddano 58 faktur i równoważnych dokumentów księgowych na łączną kwotę 25.731.085,65 zł (w tym podlegających refundacji ze środków SPPW 16.313.197,69 zł)¹³.

Jedna z faktur na kwotę 1.746,60 zł brutto nie zawierała w opisie podziału na paragrafy dotyczące kosztów kwalifikowalnych płatnych z SPPW i ze środków własnych w podziale na 75% i 25%. Jak podał w wyjaśnieniach Tomasz Mierzwa, II Zastępca Burmistrza, nie została ona rozpisana w ww. sposób omyłkowo. W związku z tym, iż przypadek powyższy miał charakter incydentalny, NIK nie uznaje go za nieprawidłowość. [dowód: akta kontroli str. 703-705, 1140-1145]

Wydatki poddane kontroli były kwalifikowalne, tj. odpowiadały wymogom określonym w umowie z dnia 20 grudnia 2007 r. zawartej między Szwajcarską Radą Federalną a Rządem Polski o wdrażaniu SPPW w celu zmniejszenia różnic społeczno-gospodarczych w obrębie rozszerzonej Unii Europejskiej, w Umowie oraz w ustawie Prawo zamówień publicznych.

Wydatki, co do których nie miały zastosowania przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, zostały poniesione zgodnie z wymogami określonymi w wytycznych Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie udzielania zamówień w ramach SPPW, do których nie ma zastosowania ustawa Prawo zamówień publicznych i zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa netto nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, stanowiącym załącznik do zarządzenia Burmistrza z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia ww. regulaminu (a wydatki poniesione do dnia 6 maja 2014 r. zgodnie z zarządzeniem Burmistrza w sprawie wprowadzenia w Urzędzie oraz jednostkach organizacyjnych Gminy zasad udzielania zamówień publicznych, o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro, co do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych). [dowód: akta kontroli str. 1240-1244]

Zgodnie z § 5 ust. 3 porozumienia międzygminnego z dnia 18 stycznia 2011 r., wnioski o płatność wraz z raportem okresowym z realizacji projektu GP sporządzają i przedkładają IR do 10 dnia miesiąca po zakończeniu okresu objętego danym wnioskiem o płatność. Raporty roczne GP sporządzają i przekazują IR do 31 stycznia kolejnego roku sprawozdawczego (§ 9 ust. 3 porozumienia). [dowód: akta kontroli str. 6-22]

W porozumieniu ustanowiono mechanizmy kontroli prawdziwości wydatków zgłaszanych do refundacji przez GP, które zgodnie z § 4 ust. 1 punkt 1.1.4., zobowiązały się do udostępnienia lub przekazywania na wniosek IR, IP, Krajowej Instytucji Koordynującej

¹³ Kontrolą objęto wszystkie wydatki poniesione przez Gminę rozliczone w ramach objętych kontrolą wniosków o płatność, z pominięciem wydatków poniesione przez partnerów Projektu.

(KIK¹⁴) lub strony szwajcarskiej wszelkich dokumentów i informacji dotyczących realizacji Projektu. Ponadto do wniosku o płatność GP załączają m.in. kopie faktur, kopie dokumentów potwierdzających odbiór urządzeń i wykonanie prac, kopie dokumentów poświadczających poniesienie wydatków (§ 5 ust. 7 porozumienia). GP zobowiązują się także poddać kontroli i audytowi w zakresie prawidłowości realizacji Projektu (§ 7 ust. 1), a pod koniec drugiego roku realizacji Projektu, IR zorganizuje przegląd projektu, którego celem będzie weryfikacja, czy Projekt osiąga zakładane cele i ocena perspektyw jego realizacji (§ 10). W wyniku przeprowadzonego przez audytora wewnętrznego Urzędu przeglądu (za okres od 16 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r.) stwierdzono, iż wydatki poniesione w ramach Projektu są kwalifikowalne, poprawnie księgowane. Ponadto wnioski o płatność są spójne z księgami rachunkowymi, a realizowany Projekt jest zgodny z Umową oraz wnioskami o dofinansowanie. [dowód: akta kontroli str. 9-13, 973-987]

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 1 Umowy, IR zobowiązuje się poddać kontroli w zakresie prawidłowości realizacji Projektu przez KIK, IP, Instytucję Płatniczą i stronę szwajcarską. W okresie od marca 2013 r. do sierpnia 2016 r. zostały przeprowadzone cztery wizyty kontrolne na zlecenie IP, trzy kontrole przeprowadzone przez KIK oraz dwie wizyty monitorujące. Powyższymi kontrolami objęto m.in. udzielenie zamówienia na wyłonienie IZ, wypełnienie warunków przyznania dofinansowania i zabezpieczenia prawidłowej realizacji Umowy, rzeczowy i finansowy postęp w realizacji Projektu, rzetelność i terminowość finansowej realizacji Projektu, terminowość i rzetelność przygotowywania informacji w raportach okresowych, zmiany w założeniach realizacji Projektu i jego celu, ryzyko związane z realizacją Projektu, informację i promocję Projektu, kwalifikowalność wydatków, prawidłowość składanych raportów okresowych i wniosków o płatność, weryfikację stanu zaawansowania rzeczowo-finansowego projektu, poprawność udzielanych zamówień. W żadnej z powyższych kontroli nie wskazano istotnych nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 37, 768-910, 921-972]

Zgodnie z § 15 ust.1 Umowy, IR zobowiązuje się zapewnić okresowe audyty finansowe po każdym dwóch latach realizacji Projektu, przy czym pierwszy okresowy audyt powinien obejmować okres od 16 stycznia 2012 r. do końca 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 38, 95-156, 911-920]

W okresie objętym kontrolą zostały przeprowadzone dwa audyty finansowe, które nie wykazały nieprawidłowości. Pierwszemu badaniu audytowemu poddano ww. okres, a drugiemu lata 2014-2015. [dowód: akta kontroli str. 973-1001]

IR prowadzi odrębną ewidencję księgową dotyczącą realizacji budżetu projektu oraz prowadzi osobny pomocniczy rachunek bankowy dla środków pochodzących z SPPW. Zasady klasyfikacji wydatków ustalono w taki sposób, że końcówki paragrafów¹⁵ na kontach analitycznych oznaczają: „0” – wydatki niekwalifikowalne ponoszone ze środków własnych Gminy; „6” – wydatki kwalifikowalne finansowane ze środków własnych Gminy; „7” – wydatki kwalifikowalne finansowane z SPPW. [dowód: akta kontroli str. 95-97, 99-109, 760-767, 781]

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, niemającą wpływu na kontrolowaną działalność, polegającą na zaksięgowaniu zapłaty za 11 faktur, dotyczących pisemnego tłumaczenia (w tym specjalistycznego) z języka polskiego na angielski (lub odwrotnie), na łączną kwotę 9.719,46 zł brutto, w § 430x *Zakup usług pozostałych*, a nie w § 438x *Zakup usług obejmujących tłumaczenia*. [dowód: akta kontroli str. 701-721, 1002-1007]

Skarbnik Miasta i Gminy Busko-Zdrój, Artur Tokarz, wyjaśnił, że w budżecie Gminy wydatki budżetowe związane z zakupem usług obejmujących tłumaczenia w ramach realizacji projektu zaplanowano w § 430x, zamiast w § 438x, ponieważ źle zinterpretowano przepisy rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej

¹⁴ Do dnia 26 listopada 2013 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, od 27 listopada 2013 r. do 7 grudnia 2015 r. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, a od 8 grudnia 2015 r. Ministerstwo Rozwoju.

¹⁵ Tj. czwarta cyfra odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej.

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶. W związku z powyższym wydatki te zostały pomyłkowo zaksięgowane w § 430x, a nie w § 438x. [dowód: akta kontroli str. 1129-1132]

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Zbadane wydatki w ramach Projektu były dokonywane prawidłowo, z zachowaniem wymagań dotyczących kwalifikowalności.

3. Dokonywanie zmian w projekcie

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 18 ust. 1 i ust. 4 Umowy wszelkie zmiany Projektu powinny zostać uzgodnione i zaakceptowane przez IP, KIK oraz stronę szwajcarską (wzrost kosztów zarządzania zawsze wymaga uzgodnienia i zaakceptowania). Przesunięcia pomiędzy kategoriami kosztów kwalifikowalnych wymienionymi w budżecie Projektu w wysokości do 15% kategorii, z której jest dokonywane przesunięcie oraz zmiany w okresach sprawozdawczych na sporządzenie wniosków o płatność oraz raportów okresowych wymagają tylko zgody IP (§ 18 ust. 2). Ponadto aneksem nr 4 z dnia 16 listopada 2015 r. § 18 Umowy zmieniono w taki sposób, iż zgody strony szwajcarskiej wymagają zmiany Umowy w zakresie zarówno kwoty udzielonego dofinansowania jak i kwoty współfinansowania oraz ich procentowego udziału w kosztach kwalifikowalnych oraz w zakresie wydłużenia okresu kwalifikowalności wydatków. [dowód: akta kontroli str. 39, 40, 137-140]

Wszelkich zmian w projekcie Gmina dokonywała poprzez aneksowanie Umowy. Pierwszy aneks podpisano w dniu 19 kwietnia 2013 r. Zgodnie z nim zmieniono numer rachunku bankowego, na który przekazywane będą środki pochodzące z SPPW, a także dodano dwa nw. punkty:

- w celu zapewnienia jednakowej jakości wszystkich systemów wybór instalacji do monitorowania projektu musi zostać dokonany losowo i nie może być znany instalatorom przed ukończeniem wszystkich prac związanych z instalacją;
- wszyscy ostateczni beneficjenci będą zobowiązani do wzięcia udziału w sesji szkoleniowej w zakresie korzystania z instalacji słonecznych, obejmującej również zagadnienia środowiskowe. W opracowaniu sesji szkoleniowej musi wziąć udział co najmniej jeden ekspert w dziedzinie energii odnawialnej. [dowód: akta kontroli str. 95-109]

Aneks nr 2 do umowy podpisano w dniu 31 października 2013 r. Zobowiązano w nim IR do stosowania wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie udzielania zamówień publicznych w ramach SPPW, do których nie ma zastosowania ustawa Prawo zamówień publicznych. Dodano paragraf o treści: *W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości do określenia kwot uznanych za niekwalifikowane zastosowanie mają „Wytyczne dotyczące określenia korekt finansowych dla wydatków współfinansowanych z funduszy strukturalnych oraz Funduszu spójności w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych”, stanowiące załącznik nr 2 do Wytycznych ws. zamówień.* Ponadto zakończenie rzeczowej realizacji Projektu ustalono na 31 grudnia 2015 r., a datę zakończenia Projektu na 30 czerwca 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 110-132]

Aneks nr 3 zawarto w dniu 27 stycznia 2015 r. Zmieniono w nim zapis § 12 ust. 4 Umowy w ten sposób, iż podstawą wypłacenia płatności końcowej jest złożenie przez IR ostatniego wniosku o płatność do 40. dnia po zakończeniu Projektu, a nie do końca drugiego miesiąca kalendarzowego po zakończeniu Projektu. Ponadto płatności są przeliczane z PLN na CHF po kursie kupna NBP właściwym dla ostatniego dnia roboczego danego okresu sprawozdawczego. [dowód: akta kontroli str. 35, 133-135]

Ważniejsze zmiany podpisanego w dniu 16 listopada 2015 r. aneksu nr 5 dotyczyły zmiany zakończenia rzeczowej realizacji Projektu na 31 grudnia 2016 r. oraz ustalenia daty zakończenia Projektu na 14 czerwca 2017 r. Dodano zapis, iż ww. daty mogą zostać skrócone decyzją KIK w celu ich dostosowania do faktycznych dat realizacji działań

¹⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

w Projekcie. Zmieniono z 75% na 75,22% poziom dofinansowania kosztów kwalifikowalnych, a tym samym procent zobowiązania przez IR pokrycia ze środków własnych wszelkich kosztów niekwalifikowanych oraz nier refundowanych w ramach Projektu z wysokości co najmniej 25% na co najmniej 24,78% kosztów kwalifikowalnych. Ponadto szacowany całkowity koszt Projektu (będący jednocześnie szacowanymi całkowitymi kosztami kwalifikowalnymi) wynosi wyrażoną w PLN równowartość kwoty 22.396.245 CHF (poprzednio: 22.461.278 CHF). Równowartość szacowanych całkowitych kosztów kwalifikowalnych wyrażona w PLN zmieniła się (zgodnie z aneksem) z 67.226.605 PLN na 80.759.583,70 PLN. Dodano nw. ustępy:

- *kwoty wynikające z oszczędności projektowych lub różnic kursowych przypisane do działań dodatkowych (...) zostaną uznane za kwalifikowane na podstawie decyzji KIK;*
- *KIK wydaje decyzję (...) po rozpatrzeniu wniosku IR o uruchomienie działań dodatkowych.*

Zmieniono także zapisy § 18 Umowy dotyczące możliwości wprowadzania zmian w Umowie, za zgodą odpowiednio: strony szwajcarskiej, KIK lub IP. Powyższe postanowienia aneksu weszły w życie z dniem podpisania z wyjątkiem zapisu, iż wydatki dotyczące włączenia dwóch szkół do systemu instalacji kolektorów słonecznych dla Pływalni Miejskiej w Busku-Zdroju, modernizacji systemu dostarczania ciepła z kotłowni do ww. Pływalni, zatrudnienia przez IR osoby do bezpośredniej realizacji projektu są kwalifikowalne od 19 maja 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 29-43, 137-154]

Zgodnie z aneksem nr 5 z dnia 3 marca 2016 r. kwalifikowalnymi wydatkami od dnia 19 maja 2015 r. są także wydatki poniesione na wymianę oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED. Wszystkie powyższe zmiany, związane z rozszerzeniem zakresu rzeczowego Projektu, wynikały z uzyskanych oszczędności, zarówno przetargowych jak i w związku ze wzrostem kursu CHF/PLN. [dowód: akta kontroli str. 155-156, 921, 1062-1064, 1068-1070]

Aneksem nr 6, zawartym w dniu 24 października 2016 r., zakończenie rzeczowej realizacji Projektu ustalono na 31 marca 2017 r. Kwotę dofinansowania ustalono na nie więcej niż 74,92% kosztów kwalifikowalnych. Tym samym IR zobowiązała się do pokrycia ze środków własnych co najmniej 25,08% ww. kosztów. Szacowany całkowity koszt Projektu (będący jednocześnie szacowanymi całkowitymi kosztami kwalifikowalnymi) wynosi wyrażoną w PLN równowartość kwoty 22.484.827 CHF. Równowartość szacowanych całkowitych kosztów kwalifikowalnych wyrażona w PLN to nie więcej niż 81.078.481,45 PLN. [dowód: akta kontroli str. 911-920]

Nie wystąpiły przypadki dokonywania zmian w Projekcie bez uzyskania (w sytuacjach kiedy było to niezbędne) zgody ze strony IP, KIK oraz strony szwajcarskiej. [dowód: akta kontroli str. 1175-1187]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Zmiany w realizowanym Projekcie były przeprowadzone rzetelnie, z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie procedur.

4. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 12 ust. 3 oraz § 16 ust. 2 i 3 Umowy raporty okresowe (wraz z wnioskiem o płatność) IR za poszczególne kwartały składa w terminie do 20 dnia miesiąca po zakończeniu kwartału, a raporty roczne do 15 lutego kolejnego roku sprawozdawczego. [dowód: akta kontroli str. 35,39, 88-91, 110-116, 137-150]

Wszystkie raporty okresowe (19) i roczne (4) IR złożyła terminowo. Dane zawarte w objętych kontrolą 10 raportach okresowych (odnośnie rzeczowych i finansowych postępów w realizacji Projektu) były zgodne z danymi wykazywanymi we wnioskach o płatność, kierowanymi wraz z raportami okresowymi, z danymi zawartymi w fakturach VAT i protokołach odbioru prac. [dowód: akta kontroli str. 316-616, 779-1001, 1174, 1221-1237]

Gmina, w związku z realizowaniem Projektu w partnerstwie, zagwarantowała sobie w podpisanym porozumieniu taki sposób pozyskiwania raportów, aby terminowo wywiązywać się z obowiązków sprawozdawczych wobec IP. Ustanowiła też mechanizmy kontroli prawdziwości danych przedstawianych przez partnerów w sprawozdaniach. Zostało to opisane w punkcie 2 na stronach 9 i 10 niniejszego wystąpienia. [dowód: akta kontroli str. 6-22]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Wszystkie raporty przekazano terminowo, a raporty objęte kontrolą sporządzono rzetelnie.

5. Promocja projektu

Opis stanu
faktycznego

IR, zgodnie z § 7 pkt 6 Umowy, zobowiązała się do promocji Projektu zgodnie z Wytycznymi dla beneficjentów Priorytetu nr 1 oraz nr 2 z lutego 2012 r. Budżet Projektu pierwotnie zakładał wydatki w wysokości 51.669 CHF (154.735 zł)¹⁷ na promocję, informację i podnoszenie świadomości w podziale na: kampanie medialne – 14.134 CHF (42.303 zł), tablice informacyjne – 9.423 CHF (28.202 zł), konferencje – 13.655 CHF (40.868 zł), materiały promocyjne: plakaty, broszury, ogłoszenia prasowe – 4.488 CHF (43.362 zł). [dowód: akta kontroli str. 32, 88-91]

Zgodnie z aneksem nr 6 wydatki na promocję mają wynieść 50.896 CHF (182.447,47 zł) w podziale na: kampanie medialne – 11.748 CHF (42.302,00 zł), tablice informacyjne – 5.706 CHF (20.380,88 zł), konferencje – 13.283 CHF (47.209,65 zł), materiały promocyjne – 603 CHF (2.153,35 zł), pozostałe koszty – 19.556 CHF (70.401,60 zł). [dowód: akta kontroli str. 32, 88-91]

Zgodnie z Wytycznymi dla beneficjentów IR powinna przygotować plan informacji i promocji zawierający cele i grupy docelowe działań promocyjnych, metody i środki wykonawcze, budżet i odpowiedzialność za wdrażanie działań promocyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Tomasza Mierzwy, II Zastępcy Burmistrza, zakres kampanii promocyjnej został określony w Studium Wykonalności, a przedmiotowy plan promocji stanowi harmonogram promocji oraz budżet. [dowód: akta kontroli str. 1140-1142]

Ze Studium Wykonalności dla Projektu opracowanego w marcu 2011 r. wynika, że celem promocji jest podniesienie świadomości społeczeństwa na temat realizacji Projektu, źródła i poziomu dofinansowania ze SPPW oraz korzyści wynikających z wdrożenia Projektu.

Grupami docelowymi Projektu jest społeczność lokalna, regionalna, pracownicy instytucji państwowych i lokalnych, lokalny i regionalny sektor prywatny, publiczny i pozarządowy, lokalne media, uczestnicy szkoleń oraz członkowie organizacji, których członkiem jest IR.

Instrumenty przekazu informacji i promocji to: informacja wraz z logotypem SPPW na stronach internetowych IR oraz GP, konferencje: inauguracyjna i podsumowująca projekt, opracowanie ulotek, ogłoszenia prasowe. [dowód: akta kontroli str. 63-87]

Łączne wydatki poniesione przez Gminę do dnia 21 listopada 2016 r. na działania informacyjne i promocyjne związane z Projektem wyniosły 50.766,86 zł brutto, w tym wydatki kwalifikowalne 42.101,11 zł, co stanowiło 23,1% łącznego budżetu na działania informacyjne i promocyjne. Zgodnie z wnioskiem o płatność nr 20a wysłanym w dniu 22 listopada 2016 r. za miesiąc październik 2016 r. zaraportowano wydatki narastająco w wysokości 62.116,63 zł¹⁸, tj. 34,05% budżetu. [dowód: akta kontroli str. 1188-1190, 1211-1219]

Ponadto elementem promocji był także zakup specjalistycznego sprzętu akumulatorowego, samochodu elektrycznego bagażowego oraz samochodu osobowego,

¹⁷ Kwota ta stanowiła 0,23% wszystkich wydatków kwalifikowalnych.

¹⁸ W tym także wydatki poniesione przez partnerów.

które zostały oznaczone logiem Instytucji Dofinansującej, tj. zgodnie z Wytycznymi dla beneficjentów. [dowód: akta kontroli str. 1191-1210]

Działania informacyjno-promocyjne dotyczące Projektu były realizowane przez IR także ze środków spoza budżetu projektu, m.in. poprzez zamieszczenie w okresie objętym kontrolą artykułów prasowych w prasie lokalnej. [dowód: akta kontroli str. 1188-1190]

Wszystkie inwestycje zrealizowane na budynkach użyteczności publicznej w ramach Projektu są oznakowane tablicą informacyjną zawierającą odpowiedni logotyp SPPW i formułę informującą o wsparciu uzyskanym z SPPW. [dowód: akta kontroli str. 316-619, 1140-1145, 1188-1190]

Wskaźniki dotyczące promocji wraz z ich realizacją zostały opisane powyżej (punkt 1 na stronach 7 i 8 niniejszego wystąpienia).

Ponadto Tomasz Mierzwa, II Zastępca Burmistrza nadmienił, iż na stronach internetowych IR oraz wszystkich GP znajdują się zakładki dot. Projektu, na których zamieszczane są informacje nt. postępu jego realizacji, źródła finansowania projektu z SPPW, wysokości otrzymanego dofinansowania, aspektów ochrony środowiska oraz korzyści społecznych wynikających z realizacji Projektu. W dniu 24 kwietnia 2012 r. odbyła się konferencja inauguracyjna Projekt z udziałem przedstawicieli Szwajcarii, KIK, IP, władz powiatowych i gminnych, radnych, sołtysów i beneficjentów Projektu. Podczas konferencji uczestnicy otrzymali gadżety promocyjne (notatniki, długopisy, teczki tekturowe) opatrzone w logo SPPW.

W ramach Projektu na terenie GP przeprowadzone zostały szkolenia dla dzieci i młodzieży w szkołach, które miały posłużyć aktywnej edukacji ekologicznej i obywatelskiej w zakresie odpowiedzialnego postępowania oraz zachowań proekologicznych. [dowód: akta kontroli str. 1140-1145]

Ponadto w dniu 9 czerwca 2016 r. Gmina współorganizowała konferencję pn. *Inwestycje w odnawialne źródła energii szansą zrównoważonego rozwoju regionów Polski*, której celem było przedstawienie szerokiej opinii publicznej znaczenia finansowego wsparcia Szwajcarii w wyrównywanie szans rozwoju społeczno-gospodarczego w słabiej rozwiniętych regionach, na przykładzie zrealizowanych „projektów solarnych”. [dowód: akta kontroli str.1022-1028, 1140-1145, 1188-1190]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Pomimo ważnych wydarzeń dotyczących Projektu takich jak m.in. włączenie nowego partnera do Projektu, montaż kolektorów na budynkach użyteczności publicznej, podpisanie umów i montaż kolektorów na domach prywatnych, audyty finansowe z realizacji Projektu, wspólna konferencja z ościennymi województwami, przez ostatnie dwa i pół roku (od dnia 13 czerwca 2014 r.) nie aktualizowano strony internetowej: www.umig.busko.pl/cms/kolektory-sloneczne-2/kalendarium-wydarzen.

Tomasz Mierzwa, II Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że główną przyczyną braku bieżącej aktualizacji podstrony „kalendarium wydarzeń” był duży nakład obowiązków pracowników zaangażowanych w pracę nad projektem. W trakcie kontroli NIK zaktualizowano ww. stronę. [dowód: akta kontroli str. 1029-1030, 1140-1145, 1167-1172]

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie dotychczasowe działania kontrolowanej jednostki w zakresie informacji i promocji realizowanego Projektu. Były one realizowane rzetelnie i zgodnie z Umową.

6. Archiwizacja dokumentacji projektu

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz nie wydał zarządzeń wewnętrznych dotyczących archiwizacji dokumentów. W Urzędzie opierano się na rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹⁹. Dodatkowo

¹⁹ Dz. U. Nr 14 poz. 67, ze zm.

w przypadku dokumentów związanych z SPPW stosowano Wytyczne dla beneficjentów. Zgodnie z punktem 5.2. Wytycznych *Archiwizacja dokumentów dotyczących projektu*, wszystkie dokumenty dotyczące projektu powinny być czytelne niezależnie od upływu czasu i przechowywane przez okres 10 lat (od daty zakończenia Projektu) w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo. [dowód: akta kontroli str. 1032-1033]

Dokumenty związane z realizacją Projektu przechowywano w Urzędzie w sposób uporządkowany i zapewniający łatwy i szybki dostęp do nich. Dokumentacja Projektu poddana kontroli była oryginalna, czytelna i kompletna, a w przypadku dokumentów dostarczonych przez partnerów Projektu, były to kserokopie dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem. Na dokumentach zamieszczone było logo SPPW oraz formuła informująca o uzyskaniu z SPPW wsparciu. [dowód: akta kontroli str. 620-621]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w zakresie archiwizacji dokumentacji Projektu.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli²⁰, wnioskuje o prawidłowe klasyfikowanie i księgowanie wydatków realizowanych w ramach Projektu, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

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 Najwyższej Izbie Kontroli, 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Kielce, dnia grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walenzik

Kontroler

Arkadiusz Pawlik
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

²⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

