



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej**

Warszawa, dnia 11 lutego 2011 r.

**Pan
Marek Wieźbicki
Starosta Powiatu Grodziskiego**

KAP-4114-04-06/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej - przeprowadziła w okresie od 17 listopada do 16 grudnia 2010 r. kontrolę kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez Powiat Grodziski na realizację projektu: *Poprawa spójności komunikacyjnej regionu polegająca na przebudowie drogi powiatowej nr 1505 Grodzisk Mazowiecki - Józefina Etap I*, współfinansowanego ze środków funduszy strukturalnych w ramach działania 3.1. - „Infrastruktura drogowa” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013, (dalej *Projekt*). Kontrolą objęto okres od 9 października 2008 r. do 23 listopada 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**, ocenia wykonanie przez Powiat Grodziski wydatków na realizację Projektu w zakresie ich kwalifikowalności. Podstawę do pozytywnej oceny stanowi w szczególności fakt, że cele Projektu zostały osiągnięte, a badane wydatki w kwocie 8.259,4 tys. zł zostały poniesione na realizację umów niezbędnych do wykonania Projektu. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na udzieleniu zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych i pełnienie

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

nadzoru inwestorskiego, z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej *ustawa Pzp*).

NIK zwraca uwagę, że uznane za kwalifikowalne wydatki, poniesione na podstawie umów zawartych w wyniku nieprawidłowo udzielonych zamówień, nie spełniają warunku kwalifikowalności, dotyczącego zgodności z obowiązującymi przepisami, w związku z czym w części zrefundowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej *EFRR*) mogą zostać objęte korektą finansową.

1. Projekt był realizowany na podstawie zawartej przez Powiat Grodziski (dalej *Beneficjent*) umowy o dofinansowanie z dnia 18 maja 2010 r.³. Stwierdzono, iż realizacja inwestycji będącej przedmiotem Projektu odbywała się na podstawie wymaganych prawem pozwoleń. W związku z realizacją Projektu zawarto dwie umowy⁴. Zakres określonych w nich prac był zgodny z umową o dofinansowanie Projektu. Zrealizowano je i sfinansowano w terminach określonych w tej umowie⁵. Osiągnięto także wskaźniki realizacji celów Projektu, określone we wniosku o dofinansowanie Projektu⁶. Na dzień zakończenia kontroli nakłady finansowe poniesione na realizację Projektu wyniosły ogółem 8.271,1 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne w kwocie 8.259,4 tys. zł, co stanowiło całość nakładów określonych w umowie o dofinansowanie Projektu. Do dnia zakończenia kontroli NIK, ze środków EFRR zrefundowano wydatki w kwocie 6.652,5 tys. zł, tj. 94,8% ogółu wydatków kwalifikowalnych z EFRR. Wydatki kwalifikowalne zrealizowano zgodnie z Harmonogramem rzeczowo-finansowym (stanowiącym załącznik nr 3 do umowy o dofinansowanie Projektu).

Wydatki na realizację Projektu wykazano w wyodrębnionej ewidencji księgowej. Jednakże zaklasyfikowano je niezgodnie z klasyfikacją budżetową⁷ wyłącznie z czwartą cyfrą „9”, tj. jako wydatki na współfinansowanie Projektu, nie wykazując tym samym wydatków podlegających refundacji z EFRR, które powinny zostać ujęte w ewidencji w paragrafach z czwartą cyfrą „7”. Tym samym w ewidencji księgowej nie wykazano właściwych źródeł

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.

³ Nr UDA-RPMA.03.01.00-14-342/08-00, zmienionej aneksem z dnia 8 czerwca 2010 r.

⁴ Na wykonanie robót polegających na budowie drogi, chodników i robót kanalizacyjnych oraz na wykonanie nadzoru inwestorskiego nad realizacją budowy drogi.

⁵ Określony od 30 czerwca 2009 r. do 30 listopada 2010 r. w zakresie rzeczowym i do 31 grudnia 2010 r. w zakresie finansowym.

⁶ Pięć wskaźników: długość przebudowanych dróg powiatowych - 1,60 km, długość zmodernizowanych chodników - 3,03 km, liczba wybudowanych przejść dla pieszych - 3 szt., liczba zmodernizowanych przejść dla pieszych - 5 szt., liczba zmodernizowanych skrzyżowań - 6 szt.

⁷ Określoną w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek spoza sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.) i z dnia 2 marca 2010 r., w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

finansowania Projektu. W trakcie kontroli NIK w Starostwie podjęto działania w celu prawidłowego zaewidencjonowania tych wydatków.

Wnioski o płatność były składane w terminach zadeklarowanych w Harmonogramie wydatków, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy o dofinansowaniu Projektu.

2. W związku z realizacją Projektu Pan Starosta podpisał dwie umowy:

- na przebudowę drogi powiatowej nr 1505 Grodzisk Mazowiecki - Józefin Etap I o wartości 8.076.400,00 zł, po przeprowadzeniu przez Powiatowy Zarząd Dróg w Grodzisku Mazowieckim postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego,
- na wykonanie nadzoru inwestorskiego nad tą inwestycją o wartości 183.000,00 zł, po przeprowadzeniu przez Starostwo Powiatowe w Grodzisku Mazowieckim postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

Kontrola wykazała, że postępowania w wyniku których zawarto ww. umowy, zostały przeprowadzone z naruszeniem przepisów ustawy Pzp. I tak:

2.1. W obu ww. postępowaniach określono warunek, zgodnie z którym ubiegający się o zamówienie wykonawcy mieli wykazać, że dysponują osobami posiadającymi uprawnienia do realizacji zamówienia, wskazując jednocześnie, iż osoby te powinny posiadać aktualny wpis do właściwej izby samorządu zawodowego. Na potwierdzenie spełnienia ww. warunku żądano udokumentowania kwalifikacji zawodowych tych osób oraz przedstawienia zaświadczeń o przynależności do właściwej izby samorządu zawodowego (w przypadku postępowania na przebudowę drogi powiatowej), bądź udokumentowanie posiadania przez ww. osoby aktualnego wpisu do tych izb (w przypadku postępowania na wykonanie nadzoru inwestorskiego). Zdaniem NIK warunek ten wykluczał możliwość wzięcia udziału w postępowaniu oferentów dysponujących osobami z państw członkowskich UE, które dla celów wykonywania zawodu nie są obowiązane do zrzeszania się (przynależności) w takich Izbach. Tym samym mogło to mieć wpływ na zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 i art. 22 ust. 2 ustawy Pzp⁸.

2.2. W postępowaniu na wyłonienie wykonawcy nadzoru inwestorskiego Zamawiający zawarł wymóg udokumentowania wcześniejszego pełnienia nadzoru inwestorskiego nad budową lub przebudową drogi finansowaną ze środków unijnych, na potwierdzenie czego żądał przedstawienia wykazu wykonanych prac, w tym co najmniej dwóch prac, które

⁸ Według stanu na czas przeprowadzenia postępowania.

finansowane były z takich środków. W ocenie NIK, warunek ten mógł ograniczać dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, którzy posiadają doświadczenie w wykonaniu zlecanych prac i wykwalifikowany w tym zakresie personel, lecz wykonywane przez nich usługi nie były współfinansowane ze środków UE⁹. Tym samym warunek ten mógł mieć wpływ na zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 i art. 22 ust. 2 ustawy Pzp¹⁰. Ponadto w zamówieniu tym Zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych informacji o terminie i miejscu otwarcia ofert, które to informacje zostały podane na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 6 pkt 2 Pzp.

Wydatki kwalifikowalne w kwocie 8.076.400,00¹¹ i w kwocie 183.000,00 zł¹² poniesione na podstawie umów zawartych w wyniku przeprowadzonych ww. zamówień publicznych nie spełniają warunku zgodności z przepisami ustawy Pzp, określonego w rozdziale IV pkt 2 Zasad kwalifikowania wydatków w ramach RPO WM 2007-2013 oraz w § 7 ust. 3 umowy o dofinansowanie Projektu.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹³ określenie warunków zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. Beneficjent wywiązał się z obowiązków określonych w *Zasadach dotyczących informacji i promocji dla beneficjentów projektów realizowanych w ramach RPO WM 2007-2013*¹⁴ oraz § 14 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 umowy o dofinansowanie Projektu. Oznaczono miejsca realizacji inwestycji drogowej, gdzie umieszczone były trzy tablice pamiątkowe informujące o współfinansowaniu Projektu z EFRR w ramach RPO WM 2007-2013, poziomie dofinansowania, terminie realizacji Projektu oraz danych Beneficjenta. Tablice te były również opatrzone obowiązującym dla RPO WM logotypem. Prawidłowo oznaczono również dokumentację dotyczącą realizowanego Projektu, wytworzoną w Starostwie.

W ocenie NIK, w Starostwie zapewniono przechowywanie dokumentów związanych z realizowanym Projektem, przez wymagany okres czasu. Jednakże dokonano tego dopiero

⁹ W audycie Komisji Europejskiej z 2005 r. dotyczącym projektów Funduszu Spójności, Komisja Europejska podniosła m.in. niezasadność stawiania przez zamawiającego warunku posiadania doświadczenia przez wykonawców w realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE.

¹⁰ Według stanu na czas przeprowadzenia postępowania.

¹¹ Poniesione na przebudowę drogi powiatowej nr 1505 Grodzisk Mazowiecki - Józefin Etap I. Wydatki te zostały zrefundowane ze środków EFRR w kwocie 6.590.342,40 zł.

¹² Poniesione na wykonanie nadzoru inwestorskiego. Wydatki te zostały zrefundowane ze środków EFRR w kwocie 62.200,30 zł.

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.

¹⁴ Zamieszczone na stronie internetowej MJWPU z listopada 2008 r.

w trakcie kontroli NIK, zarządzeniem Nr 1/10 z dnia 10 grudnia 2010 r. Starosty Grodziskiego¹⁵, w którym określono okres jej przechowywania z zachowaniem terminu i formy wynikających z zapisów umowy o dofinansowanie Projektu. NIK zwraca uwagę, iż postanowienia w tym zakresie powinny zostać również określone w obowiązującej w Starostwie Instrukcji archiwalnej.¹⁶

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o wyeliminowanie nieprawidłowości w stosowaniu obowiązujących procedur przy udzielaniu zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹⁵ O przyjęciu procedury oceny funkcjonowania urzędu opartego na celach jakościowych, zakomunikowanych społeczności lokalnej.

¹⁶ Wprowadzonej zarządzeniem Starosty Grodziskiego Nr 21/2004 z dnia 28 stycznia 2004 r.