



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-007-03/2014

P/14/113



01750714

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
[lbi@nik.gov.pl](mailto:lbi@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/113 – Wykonanie Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Paweł Tołwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89560 z dnia 7 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Raczki, Plac Kościuszki 14, 16 – 420 Raczki (dalej zwany „Urzędem”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Fiedorowicz – Wójt Gminy Raczki	(dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości<sup>1</sup> realizację przez Gminę projektów w ramach Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich.

Ocena pozytywna wynika z:

- właściwego przygotowania wniosków o dofinansowanie,
- zgodności realizacji projektów z umowami o dofinansowanie,
- prawidłowego sporządzenia wniosków o płatność,
- osiągnięcie rezultatów zaplanowanych we wnioskach o dofinansowanie.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła naruszenia zasad i trybu udzielania zamówień publicznych wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Przygotowanie do realizacji projektów

#### 1.1. Wnioski o dofinansowanie.

Gmina Raczki zgodnie z postanowieniami uchwały nr XXVIII/142/09 Rady Gminy Raczki<sup>3</sup> od 23 października 2009 r. jest członkiem Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie” (dalej zwana „LGR”). Wójt Gminy Raczki począwszy od 2010 roku jest członkiem Komitetu LGR, odpowiadającego za przygotowanie i opiniowanie zmian Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich (dalej zwanej: „LSROR”) oraz dokonującego wyboru projektów, jakie mają być realizowane w jej ramach. Informacje o możliwościach ubiegania się o pomoc w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”<sup>4</sup> (dalej zwanego: „Programem”) pozyskiwano przede wszystkim poprzez uczestnictwo w walnych zgromadzeniach członków, szkoleniach i spotkaniach LGR.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

Pracownicy Urzędu uczestniczyli w pięciu szkoleniach dla wnioskodawców organizowanych przez LGR w latach 2011-2013 oraz jednym spotkaniu konsultacyjnym (dotyczącym przygotowania wniosków o dofinansowanie, dokonywania wydatków w trakcie realizacji

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. Ustawa zwana dalej „pzp”.

<sup>3</sup> Uchwała nr XXVIII/142/09 Rady Gminy Raczki z 23 października 2009 r. w sprawie przystąpienia Gminy Raczki do Lokalnej Grupy Rybackiej „Pojezierze Suwalsko- Augustowskie”.

<sup>4</sup> Program ogłoszony w obwieszczeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.)

inwestycji oraz dokumentacji dotyczącej wniosku o płatność) przeprowadzonym 24 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 9)

Jak wyjaśnił Wójt Gminy Raczki „Gmina korzystała z pomocy pracowników biura LGR, którzy czynnie przeprowadzali szkolenia na terenie funkcjonowania LGR (...) szkolenia związane były z zasadami ubiegania się o dofinansowanie oraz procesem sporządzania wniosku i załączników. Kanał informacji pomiędzy Beneficjentem a pracownikami LGR i Urzędu Marszałkowskiego związany jest również z indywidualnymi konsultacjami, rozmowami telefonicznymi, emailami. Wójt Gminy Raczki, jako członek komitetu LGR, posiada wiedzę i doświadczenie w zakresie rozwoju obszarów rybackich oraz projektów o tej tematyce, weryfikowaną na podstawie obowiązkowego udziału w posiedzeniach szkoleniowych dotyczących znajomości, aktualizacji i monitoringu LSROR oraz znajomości procedur i dokumentacji związanej z oceną wniosków”.

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

W okresie objętym kontrolą Urząd złożył cztery wnioski o dofinansowanie w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa<sup>5</sup>. I tak:

- wniosek (nr ewidencyjny LGR/I/2011/27, złożony 30 czerwca 2011 r. o godz. 15.50) o dofinansowanie kwotą 1.000.000 zł projektu pt. „Przebudowa Trasy Nadrzecznej w Raczkach” polegającej na przebudowie ul. Nadrzecznej położonej nad rzeką Rospudą, jako elementu transgranicznego szlaku rowerowego (zwanego „Trasą Nadrzeczną w Raczkach”) oraz budowie obiektów małej architektury wpisującej się w działanie *Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa*,
- wniosek (nr ewidencyjny LGR/II/2012/72, złożony 15 marca 2012 r. o godz. 15.20) o dofinansowanie kwotą 1.406.366 zł przedsięwzięcia pt. „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” polegającej na przebudowie ul. Nadrzecznej położonej nad rzeką Rospudą, jako elementu transgranicznego szlaku rowerowego (zwanego „Trasą Nadrzeczną w Raczkach”), budowie obiektów małej architektury oraz promocji obszaru działania LGR wpisujących się w działanie *Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa*,
- wniosek (nr ewidencyjny LGR/II/2012/68, złożony 15 marca 2012 r. o godz. 15.25) o dofinansowanie kwotą 111.382 zł projektu pt. „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” polegającej na naprawie i umocnieniu skarpy rzeki Rospudy oraz budowie dwóch pomostów drewnianych wzdłuż linii brzegowej rzeki wpisującej się w działanie *Ochrona środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej*,
- wniosek (nr ewidencyjny LGR/V/2013/84, złożony 25 listopada 2013 r. o godz. 14.50) o dofinansowanie kwotą 522.818 zł przedsięwzięcia pt. „Zwiększenie i utrzymanie atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa poprzez zagospodarowanie miejsca wypoczynku nad jeziorem Bolesty” polegającej na budowie obiektów małej architektury, pomostu drewnianego, oświetlenia i monitoringu, przebudowie zjazdu i zagospodarowania plaży przy jeziorze Bolesty oraz promocji obszaru działania LGR wpisującej się w działanie *Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa*.

Wnioski te złożone zostały na formularzu W-2/4.1 wraz z niezbędnymi załącznikami oraz dokumentami dodatkowymi tj. m.in.: studium wykonalności, kopią dokumentu stwierdzającego prawo do dysponowania nieruchomością na cel związany z realizacją projektu, pozwoleniem na budowę, szczegółowym opisem przedsięwzięcia, z podaniem kosztów jej realizacji oraz wskazaniem źródeł finansowania, opisem kampanii promocyjnej wraz z harmonogramem działań informacyjnych, dokumentami niezbędnymi do oceny projektu pod kątem zgodności z kryteriami wyboru określonymi w LSROR. Urząd otrzymał

<sup>5</sup> Środek „4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności”, zwany dalej „środkiem 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa”

z LGR potwierdzenie złożenia wszystkich tych wniosków zawierające nr ewidencyjny wniosku, datę oraz godzinę jego złożenia. LGR nie żądał wyjaśnień lub uzupełnienia złożonych wniosków. (dowód: akta kontroli str. 14-24)

Stosownie do przepisów § 26 i § 28 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r.<sup>6</sup>, Urząd otrzymał w terminie do 45 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie informacje o: wybraniu lub niewybraniu projektu, liczbie uzyskanych punktów pod względem spełniania kryteriów wyboru, miejscu na liście wybranych projektów oraz czy przedsięwzięcie mieści się w ramach limitu dostępnych środków finansowych. I tak:

- informacja dotycząca wniosku nr LGR/II/2011/27 wpłynęła 20 lipca 2011 r. tj. 20 dni od dnia w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie. Wskazano w niej, iż: projekt w wyniku oceny otrzymał 50 pkt, umieszczono ją na 8 miejscu listy rankingowej i nie jest możliwe jej dofinansowanie,
- informacja z dnia 27 kwietnia 2012 r. dotycząca wniosku nr LGR/II/2012/68, wpłynęła 10 kwietnia 2012 r. tj. 26 dni od dnia w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie. Wskazano w niej, iż: projekt w wyniku oceny otrzymał 45 pkt, umieszczono ją na 1 miejscu listy rankingowej i wybrana została do dofinansowania w ramach dostępnego limitu środków finansowych,
- informacja z dnia 27 kwietnia 2012 r. dotycząca wniosku nr LGR/II/2012/72, wpłynęła 10 kwietnia 2012 r. tj. 26 dni od dnia w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie. Wskazano w niej, iż: projekt w wyniku oceny otrzymał 55 pkt, umieszczono ją na 1 miejscu listy rankingowej i wybrana została do dofinansowania w ramach dostępnego limitu środków finansowych,
- informacja dotycząca wniosku nr LGR/V/2013/84, wpłynęła 10 stycznia 2014 r. tj. 24 dni od dnia w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie. Wskazano w niej, iż: projekt w wyniku oceny otrzymał 50 pkt, umieszczono ją na 3 miejscu listy rankingowej i wybrana została do dofinansowania w ramach dostępnego limitu środków finansowych. (dowód: akta kontroli str. 14)

Urząd nie składał odwołania od decyzji Komitetu LGR w związku z niewybraniem wniosku nr LGR/II/2011/27) do dofinansowania. (dowód: akta kontroli str. 14)

Na wezwanie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego<sup>7</sup> (na podstawie przepisu § 31 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4) w trzech zakwalifikowanych do dofinansowania projektach Urząd składał wyjaśnienia i usuwał braki. I tak w związku z:

- wnioskiem nr LGR/II/2012/68, Urząd otrzymał jedno wezwanie (z 9 sierpnia 2012 r.), po którym złożył wyjaśnienia i uzupełnienia skutkujące zmianami w projekcie dotyczącymi m.in.: zmniejszenia o 20.828 zł (do poziomu 90.554 zł) wnioskowanej kwoty dofinansowania wynikającego z wyłączenia podatku VAT z kosztów kwalifikowalnych (zakres rzeczowy projektu nie uległ zmianie),
- wnioskiem nr LGR/II/2012/72, Urząd otrzymał dwa wezwania (z 11 września 2012 r. i 21 listopada 2012 r.), w wyniku których złożył wyjaśnienia i uzupełnienia skutkujące zmianami w projekcie dotyczącymi m.in.: rezygnacji z wykonania części obiektów małej architektury oraz robót związanych z wyrównaniem i zabezpieczeniem linii brzegowej rzeki<sup>8</sup>, wyłączeniem podatku VAT z kosztów kwalifikowalnych. Wprowadzone zmiany wpłynęły na zmniejszenie o 263.601 zł (do poziomu 1.142.765 zł) wnioskowanej kwoty dofinansowania,
- wnioskiem nr LGR/V/2013/84, Urząd otrzymał dwa wezwania (z 3 lutego 2014 r. i 7 marca 2014 r.), w wyniku których złożył wyjaśnienia i uzupełnienia skutkujące zmianami w projekcie dotyczącymi m.in.: zmniejszenia o 17.049 zł (do poziomu

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013" (Dz. U. z 2009 r. Nr 177, poz. 1371 ze zm.). Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem wykonawczym do osi 4”.

<sup>7</sup> dalej zwanego: „Urzędem Marszałkowskim”

<sup>8</sup> W odpowiedzi na wezwanie Urząd wskazał, że rezygnuje z wykonania tych elementów w ramach projektu, a będą one wykonane w ramach środków własnych Gminy. Powodem rezygnacji był brak możliwości przedłożenia w krótkim okresie Urzędowi Marszałkowskiemu wymaganej dokumentacji tj. m.in. kopii zgłoszeń zamiaru wykonania robót budowlanych.

522.818 zł) wnioskowanej kwoty dofinansowania wynikającego ze zmian w kosztorysie przebudowy zjazdu i zagospodarowania terenu (zakres rzeczowy projektu nie uległ zmianie). (dowód: akta kontroli str. 25-108)

## 1.2. Umowa o dofinansowanie.

Urząd do końca kwietnia 2014 r. zawarł z Urzędem Marszałkowskim trzy umowy o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach osi priorytetowej 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa. I tak:

- umowę nr 00001-6173-SW1000067/12 z 24 października 2012 r. (na podstawie wniosku nr LGR/II/2012/68) na realizację w terminie od września 2012 roku do czerwca 2013 roku zadania pt. „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki”, w której określono: wysokość dofinansowania na poziomie 90.554 zł, w tym 67.916 zł ze środków Unii Europejskiej, zakres rzeczowy (naprawa i umocnienie skarpy rzeki Rospuda, budowa dwóch pomostów drewnianych wzdłuż linii brzegowej, nadzór inwestorski) realizowanych w ramach jednego etapu, główne zobowiązania beneficjenta (spełnianie warunków określonych w Programie, udokumentowanie poniesionych kosztów, osiągnięcie i zachowanie celu projektu<sup>9</sup>, sporządzanie sprawozdań rocznych i końcowych z realizacji przedsięwzięcia, prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych - § 6 umowy),
- umowę nr 00002-6173-SW1000070/12 z 31 grudnia 2012 r. (na podstawie wniosku nr LGR/III/2012/72) na realizację w terminie od grudnia 2012 roku do listopada 2013 roku zadania „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek”, w której określono: wysokość dofinansowania na poziomie 1.142.765 zł, w tym 857.074 zł ze środków Unii Europejskiej, zakres rzeczowy (przebudowa ulicy Nadrzecznej w Raczkach, budowa obiektów małej architektury, wykonanie przyłączy i instalacji elektrycznych, obsługa techniczna – nadzór budowlany, promocja obszaru działania LGR) realizowanych w ramach jednego etapu, główne zobowiązania beneficjenta (spełnianie warunków określonych w Programie, udokumentowanie poniesionych kosztów, osiągnięcie i zachowanie celu projektu<sup>10</sup>, sporządzanie sprawozdań rocznych i końcowych z realizacji przedsięwzięcia, prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych - § 6 umowy). Aneksem z 28 listopada 2013 r. wprowadzono do umowy zmiany, które odnosiły się do zakresu prac związanych z przebudową ulic tj.: nawierzchni ciągów pieszo – jezdnych (zmniejszenie powierzchni o 31,4 m<sup>2</sup>), zjazdów gospodarczych (zwiększenie powierzchni o 114,0 m<sup>2</sup>), chodników i schodów (zwiększenie powierzchni o 1,1 m<sup>2</sup>), terenów zielonych – trawników (zmniejszenie powierzchni o 80,7 m<sup>2</sup>) oraz wykonania dodatkowych robót (nieujętych w pierwotnym projekcie) polegających na: wykonaniu podbudowy, robót wykończeniowych, urządzeń bezpieczeństwa ruchu, elementów ulic. Skutkiem wprowadzonych zmian było: podpisanie aneksu<sup>11</sup> do umowy z wykonawcą robót określającego zwiększenie jego wynagrodzenia z kwoty 699.783 zł do poziomu 778.895 zł (o 79.112 zł brutto tj. kwotę wynikającą z kosztorysu inwestorskiego),
- umowę nr 00005-6173-SW1000084/14 z 29 kwietnia 2014 r. (na podstawie wniosku nr LGR/V/2013/84) na realizację w terminie od kwietnia 2014 roku do czerwca 2015 roku zadania pt. „Zwiększenie i utrzymanie atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa poprzez zagospodarowanie miejsca wypoczynku nad jeziorem Bolesty”, w której określono: wysokość dofinansowania na poziomie 522.818 zł, w tym 392.114 zł ze środków Unii Europejskiej, zakres rzeczowy (I etap – budowa obiektów małej architektury, oświetlenia i monitoringu, przebudowa zjazdu i zagospodarowanie plaży, II etap – budowa pomostu drewnianego oraz promocja obszaru działania LGR), główne zobowiązania beneficjenta (spełnianie warunków określonych w Programie,

<sup>9</sup> Cel operacji: „Restrukturyzacja brzegów Rospudy i odbudowa szlaku wodnego przy zachowaniu zasad ochrony zasobów i jakości wód w miejscowości Raczki” (§ 3 ust. 4 umowy).

<sup>10</sup> Cel operacji: „Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymanie atrakcyjności miejscowości poprzez zagospodarowanie doliny Rospudy zgodnie z rolą przyrodniczą, kulturową i użytkową rzeki, ze szczególnym uwzględnieniem i wykorzystaniem jej walorów krajobrazowych” (§ 3 ust. 4 umowy).

<sup>11</sup> Aneks z dnia 7 listopada 2013 r.

udokumentowanie poniesionych kosztów, osiągnięcie i zachowanie celu projektu<sup>12</sup>, sporządzanie sprawozdań rocznych i końcowych z realizacji przedsięwzięcia, prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych - § 6 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 109-202)

Postanowienia umów o dofinansowanie dotyczące terminów realizacji były zgodne z wnioskami o dofinansowanie złożonymi w LGR. Różnice wynikały ze zmian: zakresu rzeczowego wprowadzonego aneksem z 28 listopada 2013 r., kwoty całkowitego kosztu operacji oraz wnioskowanej kwoty dofinansowania, które uległy zmianie w wyniku zawarcia umów z wykonawcami o wartości innej niż zakładano we wnioskach.

(dowód: akta kontroli str. 109-202)

W związku dokonanymi w trakcie realizacji operacji „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” zmianami w projekcie budowlanym sporządzono projekt zamienny zatwierdzony decyzją nr 326/2013 Starosty Suwalskiego z 24 października 2013 r.<sup>13</sup> Wprowadzone zmiany zostały ujęte w aneksie nr 1 do umowy nr 00002-6173-SW1000070/12 o dofinansowanie zawartym z Urzędem Marszałkowskim w dniu 28 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 154-160, 209-213)

W związku z realizacją projektów<sup>14</sup> w ramach osi priorytetowej 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa Urząd udzielił dwóch zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego z zastosowaniem przepisów pzp w kwotach 699.783 zł (wykonanie przebudowy ul. Nadrzecznej, obiektów małej infrastruktury, przyłączy energetycznych) oraz 85.357 zł (budowa dwóch pomostów, wykonanie rekultywacji brzegów rzeki Rospuda).

Analiza dokumentacji ww. zamówień wykazała m.in., że:

- ogłoszenia o przetargach zamieszczone zostały w miejscach określonych w art. 40 ust. 1-3 pzp,
- wartości zamówień zostały określone na podstawie kosztorysów inwestorskich (art. 33 pzp),
- w SIWZ zawarto wszystkie elementy wymagane przepisem art. 36 ust. 1 pzp,
- w myśl art. 29 ust. 2 pzp zapewniono warunki udziału w postępowaniu, które nie utrudniały uczciwej konkurencji,
- wykonawców zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 pzp wyłoniono w oparciu o wcześniej ustalone kryteria (najniższą cenę),
- zamówienia zostały zrealizowane zgodnie z umową i SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 203-208, 216, 231-238)

Kwota zamówień publicznych na realizację 10 zadań ujętych w części projektu dotyczącej promocji LGR (organizacja imprezy „Festiwal Rospudy”, plakaty, broszury, banery, jednodniowy spływ kajakowy, zawody wędkarskie, wystawa zdjęć oraz przygotowanie i projekcja filmów, wydruk i oprawa książki, wykonanie prezentacji multimedialnej „Wirtualny spacer szlakiem Rospudy”, usługa gastronomiczna) wyniosła łącznie 114.768 zł. Zamówienia te, bez stosowania przepisów pzp, zostały udzielone 9 wykonawcom (jeden z wykonawców realizował dwa zadania na podstawie dwóch umów na łączną kwotę 60.000 zł netto). Wartość poszczególnych zamówień nie przekraczała równowartości 14.000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 216-220)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Urząd dokonał podziału zamówienia publicznego dotyczącego organizacji w dniach 24-25 sierpnia 2013 r. imprezy pt. „Festiwal Rospudy” udzielając 21 maja 2013 r. (bez zastosowania przepisów pzp) dwóch zamówień temu samemu wykonawcy. Umowa nr 6/KPPTN/2013 na kwotę brutto 30.000 zł (zabezpieczenie sceny, zapewnienie

<sup>12</sup> Cel operacji: „Restrukturyzacja brzegów Rospudy i odbudowa szlaku wodnego przy zachowaniu zasad ochrony zasobów i jakości wód w miejscowości Raczek” (§ 3 ust. 4 umowy).

<sup>13</sup> Decyzja zmieniająca ostateczną decyzję Starosty Suwalskiego nr 119/2011 z 26 kwietnia 2011 r. udzielającą Gminie Raczeki pozwolenia na przebudowę ul. Nadrzecznej w Raczkach w zakresie projektu budowlanego.

<sup>14</sup> „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” oraz „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczeki”

nagłośnienia oraz zapewnienie obsługi technicznej) i nr 7/KPPTN/2013 na kwotę brutto 43.800 zł (zapewnienie zaplecza warsztatowego, zapewnienie profesjonalnego konferansjera, zapewnienie oprawy muzycznej). Łączna wartość udzielonych zamówień wyniosła 73.800 zł (60.000 netto) i przekraczała równowartość 14.000 euro. Zgodnie z art. 4 pkt 8 pzp (w brzmieniu obowiązującym do 16 kwietnia 2014 r. po tej dacie kwota ta wynosi 30.000 euro<sup>15</sup>) Urząd był zobligowany do zastosowania przepisów powołanej ustawy do zamówień o wartości powyżej 14000 euro. Zgodnie zaś z art. 32 ust. 2 ustawy pzp zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania pzp dzielić zamówienia na części. Wójt Gminy Raczki wyjaśnił, że „podział zamówienia nastąpił z powodu wcześniejszego złożenia zapytań ofertowych na organizację festiwalu zarówno od strony technicznej jak i artystycznej. Bazując na doświadczeniu w organizacji identycznych festiwali oraz zmonitorowaniu rynku, podzielenie ofert było konieczne. Na rynku istnieją zarówno firmy eventowe, organizujące usługę kompleksową, jak i firmy z tzw. Branży „nagłośnienie i oświetlenie imprez”. Z własnego doświadczenia wiemy, iż firmy świadczące usługi kompleksowe często składają bardzo różne oferty, co do techniki jak i impresariatu. Zdarzały się sytuacje podczas organizacji poprzednich festiwali, że artyści odmawiali występu na zaproponowanym sprzęcie”.

Urząd był w posiadaniu oferty (uzyskanej około pół roku wcześniej tj. na etapie składania wniosku o dofinansowanie<sup>16</sup> nr LGR/II/2012/72) wskazującej na możliwość zrealizowania tego typu zamówienia (imprezy) przez jednego wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 217-229)

### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja projektów

### 2.1. Prawidłowość wydatkowania środków publicznych otrzymanych na realizację projektów.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami dwóch zrealizowanych umów o dofinansowanie Urząd nie występował o wypłatę zaliczki, zapewniając środki w kwotach odpowiednio: 933.833 zł i 89.047 zł, które zostały przekazane na rachunki bankowe prowadzone dla projektów. I tak:

- koszty całkowite zadania „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” wyniosły 933.833 zł z czego wydatki kwalifikowalne stanowiły kwotę 762.284 zł. Wysokość dofinansowania (ujęta we wniosku o płatność i przekazana na rzecz Urzędu) wyniosła 647.941 zł, w tym środki z Europejskiego Funduszu Rybackiego – 485.956 zł i środki krajowe – 161.985 zł,
- koszty całkowite projektu „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” wyniosły 89.047 zł z czego wydatki kwalifikowalne stanowiły kwotę 72.396 zł. Wysokość dofinansowania (ujęta we wniosku o płatność i przekazana na rzecz Urzędu) wyniosła 61.540 zł, w tym środki z Europejskiego Funduszu Rybackiego – 46.153 zł i środki krajowe – 15.384 zł.

(dowód: akta kontroli str. 216, 230)

Urząd wyodrębnił dwa rachunki bankowe, z których przekazywano środki na pokrycie wydatków związanych z realizacją projektów. Wysokość wypłaconych kwot odpowiadała dokumentom, na podstawie których ich dokonywano oraz zapisom w ewidencji księgowej prowadzonej dla poszczególnych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 216)

Oba projekty zostały zrealizowane zgodnie z warunkami i terminami wynikającymi z umów zawartych z wykonawcami oraz o dofinansowanie. I tak:

- realizacja projektu „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” zakończona została przed 15 listopada 2013 r. tj. w terminie wynikającym z umowy<sup>17</sup> z wykonawcą, co potwierdzono w protokole odbioru końcowego z 25 listopada 2013 r., wskazując w nim, iż roboty są ilościowo zgodne z umową, a jakość materiałów

<sup>15</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 423).

<sup>16</sup> W ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa.

<sup>17</sup> Umowa z 8 marca 2013 r. aneksowana 26 września 2013 r. i 7 listopada 2013 r.

i wykonanych robót jest dobra. Oględziny przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli NIK wykazały, że zakres wykonanych prac odpowiadał określonym w umowie o dofinansowanie zestawieniu rzeczowemu operacji<sup>18</sup>. W ramach projektu wykonano: przebudowę ulic (ciągi pieszo-jezdne, zjazdy gospodarcze, chodniki, elementy bezpieczeństwa ruchu), małą architekturę – teren przy moście kolejowym (wiata grillowa, dwie przebieralnie, cztery wiaty z ławkami i stołem, osłona na kontener na śmieci), wykonanie przyłączy instalacji elektrycznych, promocję obszaru LGR (organizacja imprezy „Festiwal Rospudy”, plakaty, broszury, banery, jednodniowy spływ kajakowy, zawody wędkarskie, wystawa zdjęć oraz przygotowanie i projekcja filmów, wydruk i oprawa książki, wykonanie prezentacji multimedialnej „Wirtualny spacer szlakiem Rospudy”) oraz pełniono nadzór budowlany,

- w trakcie realizacji zadania „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” nie dokonywano zmian projektu. Prace budowlane zakończono przed 30 czerwca 2013 r. tj. w terminie określonym w umowie<sup>19</sup> z wykonawcą, co potwierdzone zostało protokołem odbioru końcowego z 25 czerwca 2013 r., w którym wskazano, iż roboty są ilościowo zgodne z umową, a jakość materiałów i wykonanych robót jest dobra. Zakres wykonanych prac odpowiadał określonym w umowie o dofinansowanie zestawieniu rzeczowemu operacji<sup>20</sup> (potwierdzono to w trakcie oględzin przeprowadzonych w ramach niniejszej kontroli NIK). Wykonane zostało umocnienie skarpy rzeki Rospuda, wybudowano dwa pomosty drewniane wraz z wyposażeniem (drabinkami, pachołkami cumowniczymi, hakami do mocowania koła ratunkowego) oraz pełniono nadzór inwestorski. (dowód: akta kontroli str. 231-238, 249-265)

Urząd dokonał zmian w trakcie realizacji projektu „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek”, dla których opracowano zamienny projekt budowlany (szerzej opisany w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 154-160, 209-213)

Zakres rzeczowy wszystkich dwóch zrealizowanych projektów był zgodny z dokumentacją projektową oraz z umowami o dofinansowanie, co potwierdziły oględziny przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli NIK<sup>21</sup>. Wysokość poniesionych przez Urząd wydatków odpowiadała postanowieniom zawartych umów z wykonawcami i umów o dofinansowanie oraz została prawidłowo ujęta w ewidencji księgowej prowadzonej dla projektów. I tak:

- wydatki na realizację projektu „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” wyniosły łącznie 933.833 zł, w tym: 778.895 zł na przebudowę ulic, wykonanie obiektów małej architektury, przyłączy i instalacji elektrycznych, 35.670 zł na obsługę techniczną – nadzór budowlany, 119.268 zł na promocję obszaru działania LGR,
- wydatki na realizację projektu „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” wyniosły łącznie 89.047 zł, w tym: 85.357 zł na roboty budowlane, 3.690 zł nadzór inwestorski nad robotami budowlanymi. (dowód: akta kontroli str. 216, 230-238)

W związku z zakończeniem realizacji projektów Urząd złożył dwa wnioski o płatność odpowiednio 28 czerwca 2013 r. i 28 listopada 2013 r. tj. w terminach wynikających z postanowień § 8 umów<sup>22</sup> o dofinansowanie. We wnioskach tych ujęto wyłącznie wydatki kwalifikowalne, które zgodnie z postanowieniami § 16 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 poniesione zostały po dniu złożenia wniosków o dofinansowanie. Rozliczenie złożonych wniosków nastąpiło 19 września 2013 r. i 20 grudnia 2013 r., przekazane kwoty wynosiły odpowiednio 61.537 zł i 647.941 zł.

(dowód: akta kontroli str. 249-265, 302-305)

<sup>18</sup> Zestawienie rzeczowo – finansowe operacji stanowiące załącznik nr 1 aneksu z 28 listopada 2013 r. do umowy nr 00002-6173-SW1000070/12.

<sup>19</sup> Umowa z 9 stycznia 2013 r.

<sup>20</sup> Zestawienie rzeczowo – finansowe operacji stanowiące załącznik nr 1 do umowy nr 00001-6173-SW1000067/12. obejmujące wykonanie dwóch pomostów drewnianych wraz z wyposażeniem (drabinkami, pachołkami cumowniczymi, hakami do mocowania koła ratunkowego) oraz pełnienie nadzoru inwestorskiego.

<sup>21</sup> Oględziny przeprowadzone w dniu 14 kwietnia 2014 r.

<sup>22</sup> Umowy nr 00002-6173-SW1000070/12 i nr 00001-6173-SW1000067/12.

Korekty wniosku o płatność dotyczącego projektu „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” były składane dwukrotnie (16 lipca 2013 r. i 16 sierpnia 2013 r.) wraz z uaktualnionymi o wprowadzone zmiany wnioskami o płatność. Dotyczyły one m.in.: wskazania okresu realizacji operacji odpowiadającego zapisom umowy o dofinansowanie, nazw robót budowlanych i usług wykonywanych w ramach projektu, uzupełnienia we wniosku pozycji dotyczących osiągniętych wskaźników operacji, informacji o załącznikach do wniosku o płatność. Wprowadzone zmiany nie wykraczały poza zakres rzeczowo-finansowy projektu określony w umowie o dofinansowanie i odnosiły się głównie do naniesienia poprawek w treści lub uzupełnienia dokumentacji wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 266-268)

W złożonych wnioskach o płatność oraz sprawozdaniach końcowych z realizacji projektów Urząd wskazał, iż zostały zrealizowane wszystkie cele określone w umowie o dofinansowanie (co potwierdzono w trakcie niniejszej kontroli NIK). I tak:

- realizując projekt „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek” osiągnięto cel jakim było: „wzmocnienie konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności miejscowości poprzez zagospodarowanie doliny Rospudy zgodnie z rolą przyrodniczą, kulturową i użytkową rzeki, ze szczególnym uwzględnieniem i wykorzystaniem jej walorów krajobrazowych”,
- realizując projekt „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” osiągnięto cel określony jako: „renaturyzacja brzegów Rospudy i odbudowa szlaku wodnego przy zachowaniu zasad ochrony zasobów i jakości wód w miejscowości Raczki”.

(dowód: akta kontroli str. 249-265, 268-277)

Sprawozdania końcowe z realizacji dwóch operacji zostały złożone 28 listopada 2013 r. i 28 czerwca 2013 r. tj. wraz z wnioskami o płatność, co było zgodne z przepisem § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r.<sup>23</sup> oraz postanowieniami § 6 ust.1 pkt 4 umów o dofinansowanie. W sprawozdaniach wskazano, iż zrealizowane zostały plany rzeczowe projektów. Dane te były zgodne ze stanem faktycznym, co potwierdziły oględziny przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 269-277)

Działania Urzędu związane z realizacją projektów były kontrolowane przez Urząd Marszałkowski, przed przekazaniem przez niego środków w ramach dofinansowania. I tak przeprowadzono:

- dwie kontrole dotyczące projektu „Przebudowa Trasy Nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek”: pierwszą obejmującą ocenę dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 28152-2013, w wyniku której pismem z dnia 29 maja 2013 r. Urząd został poinformowany o pozytywnej ocenie postępowania zwracając jednocześnie uwagę, że w jego trakcie błędnie określono wysokość wadium co stanowiło naruszenie przepisu art. 45 ust. 4 pzp, jednak nie miało to wpływu na wynik postępowania, drugą przeprowadzoną 24 sierpnia 2013 r. (tj. w dniu imprezy pt. „Festiwal Rospudy”) w zakresie weryfikacji sposobu realizacji zobowiązań zawartych w umowie o dofinansowanie zakończoną uznaniem podejmowanych działań za zgodne z tą umową. W obu przypadkach nie formułowano wniosków pokontrolnych.
- jedną kontrolę dotyczącą projektu „Zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki” obejmującą ocenę dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 465344-2012, w wyniku której pismem z dnia 29 marca 2013 r. Urząd został poinformowany o pozytywnej ocenie postępowania bez formułowania wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 278-296)

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz. U. Nr 142, poz. 1163 ze zm.)

Urząd w latach 2007-2013 w ramach Programu nie korzystał z innego dofinansowania niż pochodzące ze środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa. W ramach PROW 2007-2013<sup>24</sup> realizowano zadania:

- „Zagospodarowanie placu szkolnego przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Raczkach” – umowa o dofinansowanie z dnia 17 grudnia 2010 r. w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”. Wartość zadania: 608.714 zł, kwota dofinansowania: 365.473 zł, kwota z budżetu Gminy Raczki: 243.241 zł,
- „Regulacja gospodarki wodno-ściekowej w Raczkach” – umowa nr UM10-6921-UM1000008/09 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej”. Wartość zadania: 2.550.513,62 zł, kwota dofinansowania: 1.275.764 zł, kwota z budżetu Gminy Raczki: 1.274.750 zł.

Ponadto Urząd w latach 2011-2012 korzystał z:

- dotacji pochodzących z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Białymstoku w ramach programu „Zrównoważony rozwój rejonu rzeki Rospuda” realizując 10 projektów o łącznej wartości 16.536.319 zł, w tym 14.055.866 zł stanowiła kwota dotacji oraz 2.480.452 zł środki z budżetu Gminy Raczki,
- dofinansowania budowy placu zabaw dla dzieci przy Szkole Podstawowej w Raczkach w ramach Rządowego programu wspierania w latach 2009-2014 organów prowadzących w zapewnianiu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I-III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia – „Radosna Szkoła”. Wartość zadania: 134.975 zł, w tym: 63.850 zł stanowiła kwota dofinansowania oraz 71.125 zł środki z budżetu Gminy Raczki,
- dofinansowania trzech zadań związanych z przebudową i remontem dróg w ramach Programu Wieloletniego pn.: Program przebudowy dróg lokalnych o łącznej wartości 2.843.430 zł, w tym 943.561 zł stanowiła kwota dofinansowania oraz 1.899.869 zł środki z budżetu Gminy Raczki. (dowód: akta kontroli str. 297-301)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli<sup>25</sup>, wnosi o udzielanie zamówień publicznych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie pzp.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Białymstoku.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

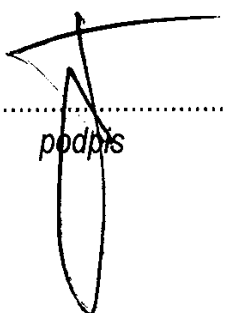
<sup>24</sup> Określonego w ustawie z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173)

<sup>25</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

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.

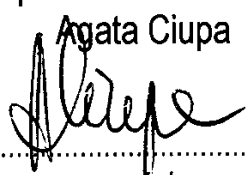
Białystok, dnia 23 maja 2014 r.

Kontroler  
Paweł Tołwiński  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli  
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

  
.....  
podpis