



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4112-08-01A/2012
S/12/008

Bydgoszcz, dnia 25 sierpnia 2012 r.

**Pan
Piotr Całbecki
Marszałek Województwa
Kujawsko-Pomorskiego**

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 Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Nakle nad Notecią, zwanym dalej „Starostwem”, kontrolę w zakresie wykorzystania środków unijnych w latach 2009-2010 w ramach projektu „Proste drogi do sukcesu”, zwanego dalej „Projektem”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 lipca 2012 r. przez Starostę Nakielskiego, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. Na podstawie umowy z dnia 16 listopada 2009 r., zwanej dalej „umową o dofinansowanie”, zawartej pomiędzy Samorządem Województwa Kujawsko-Pomorskiego a Powiatem Nakielskim, zwany dalej „Powiatem”, Starostwo realizowało w latach 2009-2010 projekt „Proste drogi do sukcesu”, który obejmował przeprowadzenie zajęć dla uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych w 49 placówkach oświatowych zlokalizowanych na terenie powiatu nakielskiego. Umowa ta przewidywała dofinansowanie Projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) w kwocie 1.647,4 tys. zł (100% wartości²) z przeznaczeniem środków na: wynagrodzenia nauczycieli i personelu zarządzającego, zakup sprzętu elektronicznego, pomocy dydaktycznych i artykułów biurowych do zajęć prowadzonych w ramach Projektu, a także zajęcia realizowane w terenie, dowóz dzieci na zajęcia oraz pozostałe wydatki, w tym promocję i ewaluację. W ramach realizacji Projektu wydatkowano 1.637,8 tys. zł.

2. Kontrola NIK wykazała, że środki z udzielonego dofinansowania były przez Powiat wydatkowane niezgodnie z zawartą umową o dofinansowanie.

2.1. Wbrew postanowieniom ww. umowy i wytycznym odnośnie kwalifikowalności wydatków w ramach PO KL, Powiat dokonał wyboru wykonawców usług dowozu uczniów na zajęcia oraz koordynacji Projektu w szkołach, o łącznym planowanym koszcie 232,7 tys. zł, z pominięciem zasady wynikającej z art. 7 ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³, zwanej dalej „pzp”, oraz z naruszeniem wymaganego pzp trybu udzielenia zamówienia publicznego. I tak bez zachowania trybu wynikającego z pzp:

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² 85 % z Europejskiego Funduszu Społecznego, 15% z budżetu państwa

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

- w grudniu 2009 r. i marcu 2010 r. zlecono 46 osobom fizycznym koordynację Projektu na terenie poszczególnych placówek oświatowych za wynagrodzeniem w łącznej kwocie 161,7 tys. zł,
- w grudniu 2009 r. oraz czerwcu 2010 r. zlecono Ochotniczej Straży Pożarnej w Kcyni dowóz uczniów na zajęcia za wynagrodzeniem w łącznej kwocie 71,0 tys. zł.

Kontrola dokumentacji dotyczącej 52 wykonawców (zamówienia z 2009 r.) na przeprowadzenie zajęć w ramach Projektu wykazała, że żaden z wykonawców nie spełniał wszystkich warunków udziału w postępowaniu określonych w zaproszeniu do negocjacji. Mimo to wykonawcy ci nie zostali wykluczeni z postępowania o udzielenie zamówienia, do czego zobowiązywał art. 24 ust. 2 pkt. 3 pzp. Ustalono bowiem m.in., że: 6 wykonawców, z którymi zawarto umowy-zlecenia, nie złożyło ofert w postępowaniu, 23 oferty nie zawierały wymaganych informacji o wysokości stawki za godzinę lekcji, 52 wykonawców nie przedłożyło harmonogramu zajęć w ramach Projektu, 50 wykonawców nie przedłożyło programu zajęć, 6 wykonawców nie przedłożyło oświadczeń dotyczących spełniania warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 pzp oraz oświadczeń wymaganych w zaproszeniach do negocjacji dotyczących niespełniania przesłanek wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 pzp. Miało to wpływ na wynik postępowania, gdyż z 49 spośród ww. wykonawców Zarząd Powiatu podpisał umowy na realizację zajęć w ramach Projektu na łączną wartość 114,4 tys. zł (16,1%).

Kontrola NIK wykazała również nierzetelność w prowadzeniu dokumentacji dotyczącej postępowania z 2009 r. o udzielenie zamówienia na przeprowadzenie zajęć w ramach Projektu. Ustalono bowiem m.in., że:

- protokoły negocjacji z nauczycielami datowane były na dzień 17 i 18 września 2009 r., a ogłoszenie wyników postępowania na dzień 20 września 2009 r., podczas gdy członkowie komisji przetargowej podpisujący ww. protokoły powołani byli zarządzeniem Starosty Nakielskiego z dnia 30 listopada 2009 r., tj. po upływie 71 dni od daty ogłoszenia wyników tego postępowania, a zlecenia specjaliście ds. zamówień publicznych świadczenia usług na kwotę 3,0 tys. zł związanych z przeprowadzeniem postępowania dokonano umową z dnia 25 listopada 2009 r., tj. po upływie 66 dni od daty ogłoszenia wyników tego postępowania,
- z zeznań 9 nauczycieli prowadzących zajęcia w ramach Projektu, w tym 3 koordynatorów szkolnych, wynikało, iż wbrew zapisom w protokołach negocjacji w siedzibie Starostwa nie przeprowadzono negocjacji dotyczących warunków realizacji tych zajęć,
- w protokołach negocjacji z 23 wykonawcami podano datę 18 września 2009 r. jako termin negocjacji warunków zamówienia oraz przyjęto oferty złożone przez ww. wykonawców w dniu 18 września 2009 r., tj. 1 dzień po upływie terminu składania tych ofert,
- w protokole postępowania nierzetelnie podano, że umowy zawarto z 371 wykonawcami, podczas gdy zawarto 359 umów,
- umowy na realizację zajęć w ramach Projektu zawarto z 49 wykonawcami na łączną kwotę 114,4 tys. zł w dniu 7 grudnia 2009 r., pomimo iż ww. zajęcia były realizowane przez tych wykonawców od października 2009 r.

2.2. Dowóz uczniów na zajęcia przez Ochotniczą Straż Pożarną w Kcyni, (z tytułu którego Starostwo wypłaciło ze środków z dofinansowania wynagrodzenie w kwocie 71,0 tys. zł), nie został zrealizowany zgodnie z warunkami zawartych umów. Zgodnie z umowami przewoźnik zobowiązany był do dowozu uczniów na zajęcia w ramach Projektu o długości łącznie 22.175 km i wartości 71,0 tys. zł. Kontrola NIK wykazała, że wykonawca usług w trakcie kontroli wykazał w rozliczeniu przewozy o łącznej długości 4.161 km i wartości 13,3 tys. zł, które nie były związane z Projektem, przez co zostały zrealizowane niezgodnie z umową, tj.:

- dowozy dzieci do szkół o łącznej długości 2.577 km i wartości 8,2 tys. zł, realizowane w dniach, kiedy w danej placówce nie odbyły się żadne zajęcia związane z Projektem, bądź w porach dnia o czasie innym niż realizacja zajęć w ramach Projektu,
- przewozy dzieci na wycieczki o łącznej długości 672 km i wartości 2,2 tys. zł, których realizacji w ramach Projektu nie potwierdziły placówki w niej uczestniczące lub które nie wynikały z zapisów na kartach drogowych,
- przewozy o długości 912 km i odpowiadającej im wartości 2,9 tys. zł, zrealizowane na rzecz jednej z placówek uczestniczących w Projekcie już po zakończeniu Projektu, tj. w roku szkolnym 2010/2011.

2.3. W umowie o dofinansowanie oraz umowie partnerskiej Powiat jako Lider Projektu zobowiązał się do przekazania Partnerom (szkołom) sprzętu elektronicznego, pomocy dydaktycznych i artykułów biurowych niezbędnych do realizacji zajęć w ramach Projektu, których termin zakończenia wyznaczono do 30 czerwca 2010 r. Dostawa pomocy dydaktycznych o wartości 94,5 tys. zł i artykułów biurowych o wartości 42,3 tys. zł, zlecona została przez Powiat umowami z dnia 20 lipca 2010 r., tj. 20 dni po zakończeniu zajęć, a tym samym zrealizowana była już po zakończeniu tych zajęć. W ocenie NIK pomoce dydaktyczne zakupione po zakończeniu realizacji zajęć z dziećmi, nie były niezbędne do osiągnięcia celów Projektu.

Pomimo, że Starostwo zapłaciło w pełnej wysokości za zamówiony sprzęt elektroniczny, pomoce dydaktyczne i artykuły biurowe, a następnie rozliczyło te wydatki we wnioskach o płatność - do szkół nie trafiły materiały i sprzęt o łącznej wartości 48,7 tys. zł, co stanowiło naruszenie warunków umowy o dofinansowanie Projektu. I tak szkoły nie otrzymały:

- sprzętu elektronicznego o wartości 3,3 tys. zł, w tym oprogramowania i czterech aparatów cyfrowych,
- pomocy dydaktycznych o wartości 43,7 tys. zł, w tym zamówionych po negocjacjach z 2009 r. na kwotę 28,0 tys. zł oraz zamówionych w wyniku przetargu z 2010 r. na łączną kwotę 15,7 tys. zł,
- artykułów biurowych o wartości 1,7 tys. zł, w tym zamówionych po negocjacjach z 2009 r. na kwotę 1,1 tys. zł oraz zamówionych w wyniku przetargu z 2010 r. na łączną kwotę 0,6 tys. zł.

Ze środków z dofinansowania Starostwo zapłaciło dostawcom sprzętu elektronicznego i pomocy dydaktycznych pełne wynagrodzenie przewidziane zawartymi umowami, pomimo że realizacja dostaw przebiegała niezgodnie z postanowieniami tych umów. Ustalono bowiem, że wypłaty wynagrodzenia Starostwo dokonało:

- za dostawę sprzętu elektronicznego oraz pomocy dydaktycznych o łącznej wartości 51,4 tys. zł (14%) o parametrach niezgodnych z umową i złożonym zamówieniem publicznym (dotyczyło to m.in. 2 laptopów i 54 aparatów cyfrowych),
- za dostawę sprzętu elektronicznego o wartości 117,7 tys. zł (83%) zrealizowaną z opóźnieniem wynoszącym 8 lub 22 dni w stosunku do terminu wskazanego w umowie,
- przed lub bez protokolarnego odbioru kompletnego przedmiotu zamówienia (sprzętu elektronicznego, artykułów biurowych i pomocy dydaktycznych zamówionych w 2009 r.) na kwotę 372,9 tys. zł lub na podstawie nierzetelnych protokołów odbioru, datowanych przed faktyczną dostawą ponad połowy zamówionych w 2010 r. pomocy dydaktycznych.

2.4. Powiat jako Lider Projektu zobowiązał się również w ramach umowy o dofinansowanie do przeprowadzenia zajęć w szkołach. Analiza dokumentacji dotyczącej realizacji zajęć w ramach Projektu przez 214 nauczycieli, z którymi zawarto umowy na łączną kwotę 361,2 tys. zł wykazała, że Starostwo wypłaciło ze środków z dofinansowania wynagrodzenie w kwocie 9,4 tys. zł z tytułu 186 godzin zajęć nieudokumentowanych lub nierzetelnie odnotowanych w dziennikach zajęć Projektu. Ustalono bowiem, że:

- 13 nauczycielom wypłacono wynagrodzenie w kwocie 4,0 tys. zł tytułem realizacji 79 godzin zajęć, których faktu przeprowadzenia nie odnotowano w prowadzonych dziennikach Projektu;
- 12 nauczycielom wypłacono wynagrodzenie w łącznej kwocie 1,0 tys. zł tytułem 20 godzin zajęć, które odnotowano w dziennikach Projektu w dniach przebywania przez nich na zwolnieniach lekarskich lub sprawowania opieki nad chorym członkiem rodziny. Spośród tych nauczycieli 11 stwierdziło, że zajęcia zostały zrealizowane w innym terminie niż zapisano w tych dziennikach, lecz faktu ich przeprowadzenia nie udokumentowano;
- 13 nauczycielom wypłacono wynagrodzenie w kwocie 3,0 tys. zł tytułem 60 godzin zajęć, które odnotowano w dziennikach Projektu w terminach (dniach i godzinach) realizacji przez nich zajęć lekcyjnych w szkołach nie dotyczących Projektu. Spośród tych nauczycieli 10 wskazało, że zajęcia zostały zrealizowane w innym terminie niż zapisano w tych dziennikach, lecz faktu ich przeprowadzenia nie udokumentowano;
- 7 nauczycielom wypłacono wynagrodzenie w kwocie 1,3 tys. zł tytułem 26 godzin zajęć, które odnotowano w dziennikach Projektu w terminach (dniach i godzinach) realizacji zajęć nie dotyczących Projektu. Spośród nich 6 nauczycieli zeznało, że zajęcia nie dotyczące Projektu realizowane były przez nich w innych terminach, na co nie przedłożyli żadnych dowodów lub też zajęcia te były realizowane jednocześnie z zajęciami w ramach Projektu;
- 2 nauczycielom wypłacono wynagrodzenie w kwocie 0,1 tys. zł tytułem godziny zajęć, którą w dziennikach Projektu wykazano przy zerowej frekwencji.

2.5. W związku z realizacją Projektu w 2010 r. Starostwo trzykrotnie dokonało wypłat tytułem zleconych czynności i dostaw w kwocie przekraczającej łącznie o 6,5 tys. zł zaciągnięte zobowiązanie, co było niezgodne z wymogiem art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, zwanej dalej „uofp”.

3. W latach 2009-2011 pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu przeprowadzili trzy kontrole związane z realizacją Projektu, z których dwie zakończyły się bez ustaleń finansowych. W trakcie kontroli przeprowadzonej w grudniu 2011 r. w zakresie poprawności i kompletności przekazania materiałów dydaktycznych szkołom biorącym udział w Projekcie stwierdzono nieprzekazanie

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

placówkom pomocy dydaktycznych na kwotę 27,6 tys. zł. Kwota ta wraz z odsetkami w wysokości 7,0 tys. zł została zwrócona Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Kujawsko-Pomorskiego przez Starostwo na wezwanie tego urzędu z dnia 6 lipca 2012 r.

Odnótowania wymaga, że w umowie o dofinansowanie Projektu zawarto postanowienia dotyczące zwrotu przez Powiat całości lub części dofinansowania w przypadku stwierdzenia, że zostało ono wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystane z naruszeniem procedur określonych w uofp dotyczących wydatkowania środków związanych z realizacją projektów finansowanych ze środków zagranicznych. Ponadto ww. umowa przewidywała możliwość korekt finansowych w sytuacji stwierdzenia naruszenia przez Powiat przepisów pzp.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o ponowne rozliczenie umowy zawartej z Powiatem na udzielenie dofinansowania Projektu z PO KL i podjęcie działań w celu wyegzekwowania od Powiatu zwrotu kwoty związanej z wydatkami poniesionymi niezgodnie z tą umową, w tym kwoty 122,6 tys. zł wynikającej z zapłaty za: pomoce dydaktyczne zakupione po zakończeniu zajęć w szkołach (94,5 tys. zł), materiały nieprzekazane placówkom oświatowym (po uwzględnieniu dokonanego już zwrotu 5,4 tys. zł), zajęcia dydaktyczne nieprzeprowadzone zgodnie z zapisami w dziennikach Projektu (9,4 tys. zł), niewykonane lub wykonane niezgodnie z umową usługi dowozu uczniów na zajęcia (13,3 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka, w terminie 21 dni od daty 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 art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.