



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4113-01-01/2013

D/13/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/505 - Kontrola projektów realizowanych w ramach „Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Dariusz Bienek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86775 z dnia 21.08.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Krzyżanowice ¹ REGON 000535758 ² , ul. Główna 5, 47-450 Krzyżanowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Utracki, Wójt Gminy Krzyżanowice ³ . (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w zakresie realizacji projektu nr CZ.3.22/2.2.00/09.01564 pn. „Rzeki dzielą, rzeki łączą – budowa przystani kajakowych na Odrze i Olzie”⁵.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia zrealizowanie przez Gminę Krzyżanowice⁶ wszystkich działań objętych Projektem, w szczególności wymaganego zakresu rzeczowego. Formułując ocenę uwzględniono działania Urzędu, w tym współpracę z Partnerem Wiodącym - miastem Bohumin⁷ (Republika Czeska). Kontrola potwierdziła zgodność wszystkich wydatków Projektu, uznanych jako kwalifikowalne i zadeklarowanych Instytucji Zarządzającej, z przepisami Unii Europejskiej i prawem polskim, jak również z Decyzją o dofinansowaniu⁸. Poniesione w ramach Projektu wydatki zostały należycie udokumentowane oraz poprawnie ujęte w księgach rachunkowych. Gmina zgodnie z wewnętrznymi regulacjami dokonała wyboru projektanta, inspektora nadzoru inwestorskiego budowy przystani/pomostów, dostawców materiałów promujących Projekt, sprzętu wodniackiego i przyczepy do transportu kajaków oraz usługodawców, co zapewniło oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi. Jednocześnie wyniki przeprowadzonej w trakcie kontroli ankietyzacji potwierdziły osiągnięcie zakładanego Projektem celu współpracy transgranicznej na obszarze polsko-czeskiego pogranicza, co świadczy o skuteczności podejmowanych działań.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Beneficjentem dotacji była Gmina Krzyżanowice o numerze REGON 276258440.

³ Zwany dalej „Wójtem”. W okresie od 04.12.2006 r. do 13.12.2010 r. Wójtem Gminy Krzyżanowice był Leonard Fulneczek.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwany dalej „Projektem”.

⁶ Zwana dalej „Gminą”.

⁷ Zwanym dalej również „PW”.

⁸ Decyzja wydana w dniu 28.04.2010 r., nr: CZ.3.22/2.2.00/09/01564, zwana dalej „Decyzją”.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

- nierzetelnego przygotowania dokumentacji przetargowej w jednym z postępowań, polegającego na:

(a) niejednoznacznym określeniu kryteriów oceny ofert oraz niewłaściwym określeniu terminu składania ofert (co skutkowało dokonaniem przez Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, tj. ustanowionego w ramach POWT podmiotu do wykonywania czynności Kontrolera⁹, 5% korekty finansowej na wydatki związane z tym postępowaniem);

(b) podaniu w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia¹⁰ różnych wartości oraz terminów przedstawienia przez oferenta/wykonawcę dokumentów potwierdzających ubezpieczenie z tytułu odpowiedzialności cywilnej;

- nieegzekwowania od wykonawcy obowiązku przygotowania wymaganej dokumentacji budowy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Produkt i efekty projektu.

Gmina jako partner dla miasta Bohumin realizowała w okresie objętym kontrolą Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego¹¹ w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013¹².

Projekt zakwalifikowano do osi priorytetowej (22.2) o nazwie: *Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości i turystyki* oraz dziedziny wsparcia (22.2.2) *Wspieranie rozwoju turystyki*.

Całkowita wartość Projektu¹³, według Decyzji, wynosiła 380 392,98 euro, z czego wkład środków z EFRR miał wynieść 323 334,03 euro (85%), zaś współfinansowanie krajowe 57 058,95 euro, w tym 13 893,66 euro stanowiło dofinansowanie z budżetu Republiki Czeskiej dla PW.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 66-101)

Faktyczne wydatki kwalifikowalne wykonanego Projektu wyniosły 244 013,68 euro, w tym z EFRR 202 840,48 euro (85%), zaś ze środków współfinansowania krajowego 41 173,20 euro (w tym 33 713,05 euro środków własnych oraz 7 460,15 euro dofinansowanie z budżetu państwa dla PW). Faktyczne wydatki Gminy na realizację Projektu wyniosły 93 132,42 euro (405 518,89 zł), w tym z EFRR 76 017,87 euro (330 726,54 zł) oraz 17 114,19 euro (74 792,35 zł) ze środków własnych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 434-436, 449, 469-471)

Głównym celem Projektu był rozwój ruchu turystycznego na terenie pogranicza, uatrakcyjnienie regionu przemysłowego i rozszerzenie oferty aktywnego spędzania czasu wolnego, jak również podniesienie świadomości mieszkańców i gości dotyczącej ciekawostek w przygranicznych miejscowościach, piękna przyrody i rzek.

⁹ Zwanego dalej „Kontrolerem I stopnia”.

¹⁰ Zwanej dalej „SIWZ”.

¹¹ Zwanego dalej „EFRR”.

¹² Zwanego dalej „POWT”.

¹³ Przewidywana wysokość ostatecznych wydatków kwalifikowalnych.

Dodatkowym celem było podniesienie bezpieczeństwa turystów. Celami szczegółowymi były:

- umożliwienie dużej liczbie mieszkańców i turystów oraz początkującym wodniakom korzystania z nowego, rozwijającego się produktu turystycznego przez podniesienie bezpieczeństwa i komfortu turystyki wodniackiej i sportu;
- podniesienie świadomości mieszkańców pogranicza oraz gości z obu państw o dziedzictwie przyrodniczym i ważnej europejskiej lokalizacji Meandrów Granicznych Odry;
- rozszerzenie usług przez podniesienie ilości wykorzystanego sprzętu wodniackiego oraz wybudowanie miejsc dla odpoczynku i relaksu.

Jako grupę docelową Projektu wskazano mieszkańców gmin pogranicza (w Polsce: miejscowości z gminy Krzyżanowice, w Republice Czeskiej: Bohumin, Rychvald, Dolni Lutyne, Vernovice), tzw. „wodniaków”, wielbicieli Meandrów Odry i terenów wzdłuż Olzy korzystających z wypożyczalni łodzi, w tym turystów z województwa morawskośląskiego, powiatu wodzisławskiego i raciborskiego.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 113-116)

Realizację założonego rzeczowego zakresu przewidziano w Decyzji na okres do 31.10.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 57)

Umowa partnerska (Porozumienie o współpracy)¹⁴ na realizację Projektu podpisana została w dniu 18.11.2009 r. przez obu partnerów. W umowie określono relacje Gminy – jako Partnera Projektu z miastem Bohumin – jako Partnerem Wiodącym.

(dowód: akta kontroli str. 18-23)

1.1. Osiągnięcie założonego produktu

Opis stanu faktycznego

Realizując Projekt Gmina osiągnęła założony produkt, tj. wykonała dwie przystanie /pomosty kajakowe. Zaplanowane w Decyzji działania zostały faktycznie wykonane zgodnie z założonymi harmonogramami, a zaplanowane we Wniosku o przyznanie dofinansowania z POWT¹⁵ wskaźniki programowe oraz produkty projektu (mieralne parametry projektu) zostały osiągnięte, tj.:

Wskaźnik	Plan	Realizacja
Liczba przystani kajakowych (wskaźnik programowy)	2	2
Liczba zorganizowanych imprez wodniackich (mieralny parametr projektu)	4	4

(dowód: akta kontroli str. 80-81)

Ponadto w ramach realizacji Projektu powiększono zasób sprzętu wodniackiego poprzez zakup 9 kajaków/kanadyjek, 1 pontonu pneumatycznego typu Raft, 20 wiosł, 20 kamizelek asekuracyjnych i ratunkowych, 20 neoprenowych ubrań do sportów wodnych oraz 100 worków wodoszczelnych do przechowywania rzeczy w kajaku podczas spływu. W celu transportowania kajaków została zakupiona specjalistyczna przyczepa samochodowa.

(dowód: akta kontroli str. 106-112, 282-284, 329-334)

¹⁴ Zwana dalej „Porozumieniem”.

¹⁵ Zwany dalej „Wnioskiem”.

1.2. Osiągnięcie założonej jakości produktu

Opis stanu
faktycznego

Gmina zapewniła osiągnięcie zakładanej jakości produktu poprzez działania inspektora nadzoru, który m.in. przeprowadzał kontrole prac zanikających, weryfikował przedkładane przez wykonawcę deklaracje zgodności zastosowanych materiałów, sprawował bieżący nadzór oraz dokonywał czynności odbiorowych wykonanych robót. Wykonawca nie wywiązał się natomiast z obowiązku przedstawienia Programu zapewnienia jakości¹⁶ wymaganego Specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 182, 184-185, 201-212)

Stan techniczny przystani/pomostów był weryfikowany poprzez dokonywanie raz w roku przeglądów gwarancyjnych (16.08.2012 r. i 14.08.2013 r.). W trakcie przeglądów nie stwierdzono usterek. Brak usterek potwierdziły przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny.

(dowód: akta kontroli str. 249-252, 265-269)

Realizacja Projektu, po jego zakończeniu, nie była kontrolowana przez jednostki zewnętrzne. Kontrole w trakcie realizacji ograniczały się do przeprowadzonych przez Kontrolera I stopnia w zakresie: postępowania o zamówienie publiczne (ex-ante i ex-post), merytorycznym na podstawie raportów monitorujących z realizacji projektu oraz finansowym w drodze przedstawiania we wnioskach o płatność oświadczeń o zrealizowanych wydatkach Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 342-345)

1.3. Efekty produktu

Opis stanu
faktycznego

Projekt wpisywał się w jeden z priorytetów strategicznych *Strategii rozwoju gminy Krzyżanowice do roku 2015*, którym była turystyka i rekreacja. W części E Wniosku, jako cel główny Projektu, podano rozwój ruchu turystycznego na terenie pogranicza, a jako jeden z celów szczegółowych umożliwienie dużej liczbie mieszkańców i turystów korzystania z nowego, rozwijającego się produktu turystycznego. Wśród grup docelowych wskazano wodniaków (zwłaszcza rekreacyjnych), wielbicieli meandrów odry i terenów wzdłuż Olzy korzystających z wypożyczalni łodzi, tzn. mieszkańców gmin pogranicza w Polsce i Republice Czeskiej oraz turystów.

Przed rozpoczęciem realizacji Projektu Gmina posiadała 3 kajaki, 14 kamizelek i 5 wiosł użytkowanych przez LKS „Zabelków”. W wyniku realizacji Projektu wyposażenie wodniackie zostało uzupełnione o zakupiony sprzęt wskazany w pkt. 1.1.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 73-74, 215)

Według informacji Wiceprezesa Ludowego Klubu Sportowego „Zabelków”¹⁸, sprzęt kajakowy, zakupiony w ramach Projektu, wykorzystywany jest podczas spływów kajakowych rzeką Odrą i Olzą organizowanych przez: Urząd Gminy, Klub Kajakowy „MEANDER”¹⁹, Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Morawskie Wrota”²⁰. Sprzęt wykorzystywany jest także w ramach indywidualnych wypożyczeń, jak również w akcjach organizowanych przez KKM takich jak: sprzątanie meandrów rzeki Odry (dwa razy w roku, tj. wczesną wiosną oraz wczesną jesienią), w której

¹⁶ Zwany dalej „PZJ”.

¹⁷ Zwane dalej „ST”.

¹⁸ Zwanego dalej „LKS „Zabelków”” – użytkujący i opiekujący się sprzętem wodniackim w ramach zawartych z Gminą umów użyczenia.

¹⁹ Powstały w ramach działalności LKS „Zabelków”, zwany dalej „KKM”.

²⁰ Do Stowarzyszenia wchodzi gminy Krzyżanowice, Gorzyce i Godów, zwana dalej „LGD”.

bierze udział ok. 25-90 osób oraz przynajmniej 10-15 imprez sportowych rocznie w kraju i za granicą²¹. Roczna liczba przepłyniętych kilometrów na sprzęcie zakupionym w ramach Projektu to ok.: 1500 km w 2011 r., 12 000 km w 2012 r. i 12 000 km do 17.09.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 324-326)

Według informacji Gminy, w spływie zorganizowanym 1.10.2011 r. na zamknięcie Projektu udział wzięło 116 osób, 30.06.2012 r. podczas otwarcia Granicznych Meandrów Odry udział wzięło 60 osób, a 6.10.2012 r. podczas ich zamknięcia 22 osoby. W meetingu wodniackim meandrami Odry, który odbył się 9.08.2013 r. z przystani i sprzętu skorzystało 90 osób, a w spływie rodzinnym 11.08.2013 r. udział wzięło 80 osób. Powyższe dane świadczą o monitorowaniu liczby osób korzystających ze sprzętu wodniackiego oraz przystani/pomostów w ramach organizowanych imprez.

(dowód: akta kontroli str. 213-214, 342-345)

Urząd przeprowadził 4 imprezy, które były zaplanowanymi produktami Projektu ujętymi we wniosku o dofinansowanie. Zorganizowane imprezy wodne to: *Pływadło* 2010 i 2011 (zrealizowane 30.07.2010 r. i 24.09.2011 r.) oraz *Zamykanie Meandrów Odry* 2010 i 2011 (9.10.2010 r. i 1.10.2011 r.)²².

(dowód: akta kontroli str. 383-387)

Dane o znacznej liczbie zorganizowanych imprez oraz o liczbie ich uczestników, a także statystyki przepłyniętych kilometrów przy wykorzystaniu zakupionego sprzętu wodniackiego oraz wyniki sprawozdania²³ z przeprowadzonego badania ankietowego, wskazują, że Projekt przyczynił się do ożywienia ruchu turystycznego, rozszerzył ofertę spędzania wolnego czasu dla mieszkańców, a także korzystnie oddziałuje na funkcjonowanie przedsiębiorczości w branży turystycznej.

(dowód: akta kontroli str. 324-326, 342-345, 483-547)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W dokumentacji Programu, jak również we Wniosku oraz Decyzji nie przewidziano konieczności zdefiniowania mierzalnych wskaźników poziomu osiągnięcia zakładanych efektów Projektu oraz obowiązku dokonywania takich pomiarów. Zdaniem NIK, wskaźniki programowe oraz mierzalne parametry Projektu zawarte we Wniosku nie w pełni pozwalają na identyfikację poziomu osiągnięcia założonych efektów/celów Projektu ze względu na ich ogólny charakter.

Jednakże skonkretyzowane i mierzalne efekty Projektu, w postaci liczby uczestników organizowanych imprez wodnych bądź liczby przepłyniętych kilometrów, Urząd oraz LKS „Zabelków” monitorował z własnej inicjatywy - co zasługuje na pozytywną ocenę.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 66-101)

²¹ Imprezy, w których KKM brał udział: Otwieranie Odry w Marii Skale (Czechy), Morawica (Czechy) 10 razy, obóz kajakowy – raz w roku, spływy rodzinne na wodach stojących (byłe żwirowiska), otwarcie sezonu na Olzie (spływ zimowy pierwszy weekend nowego roku), Bystricka (Czechy), spływy LGD, Ostravica (Czechy), Bambiriada (Czechy), Maraton odrzański, Pływadło, spływy na Rudzie, spływ Dunajcem, weekend dla mężczyzn (1 na Słowacji i 1 w Polsce), wyjazd klubowy Soca (Włochy i Słowenia), wyjazd klubowy Salza (Austria), Zawody Smocznych Łodzi – Bogumin oraz wiele indywidualnych wyjazdów i spływów np. Odrą do Szczecina.

²² Informacje o imprezach zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu: Zakładka Aktualności gminne – archiwum aktualności: data 07.2010., 09.2011., 10.2011. oraz Zakładka Aktualności – Współpraca zagraniczna, data 10.2010.

²³ Sprawozdanie z badania społecznej oceny oddziaływania projektu transgranicznego CZ.3.22/2.2.00/09.01564 realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013 - Budowa przystani kajakowych/pomostów na Olzie i Odrze w Zabelkowie, Krzyżanowicach i Bohuminie - wykonane przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Nysie we wrześniu 2013 r., zwane dalej „Sprawozdaniem”.

1.4. Wpływ transgraniczny produktu, w tym wpływ (oddziaływanie) na grupę docelową

Opis stanu faktycznego

Wyniki badań ankietowych (przedstawione w Sprawozdaniu)²⁴, jak również panelu dyskusyjnego, poświęconego realizacji celów Projektu wskazują, że przyczynił się on do ożywienia ruchu turystycznego na terenie pogranicza, a także do rozwoju turystyki transgranicznej (na co wskazywali głównie uczestnicy panelu). Rozszerzył ofertę spędzania wolnego czasu mieszkańców i turystów, a także korzystnie oddziałuje na funkcjonowanie przedsiębiorczości w branży turystycznej. Tym samym nastąpił zakładany wpływ transgraniczny, w tym wpływ na grupy docelowe Projektu.

Z przeprowadzonego na zlecenie NIK badania ankietowego, którego przedmiotem było społeczne oddziaływanie Projektu (w ramach którego wybudowano dwie przystanie/pomosty kajakowe na Odrze w Zabelkowie i Krzyżanowicach oraz zakupiono wyposażenie wodniackie), wynika że sumaryczna społeczna ocena końcowa projektu była dobra i wynosiła 4,22 (w skali ośmiopunktowej). Oznacza to, że ocena społeczna projektu sytuuje się na poziomie dobrym. Z 10 celów/aspektów projektu, 6 otrzymało ocenę dobrą, 4 - ocenę przeciętną.

Dla porównania wykonana w ramach ww. projektu inwestycja po stronie czeskiej, obejmująca budowę pomostów/przystani kajakowych na Odrze i Olzie w Bohuminie i Vernovicach, budowę drewnianych altan oraz zakup wyposażenia wodniackiego, także uzyskała społeczną ocenę końcową dobrą, przy czym wynosiła ona 5,71 pkt, tj. była o 1,49 pkt wyższa od inwestycji po stronie polskiej. Z 10 celów/aspektów projektu, 2 otrzymały ocenę bardzo dobrą, 7 - ocenę dobrą, a 1 – przeciętną.

W opracowanych na podstawie ww. ankiet wynikach (wnioskach końcowych) autorzy wskazali m.in., że najwyższą ocenę punktową uzyskały następujące cele/aspekty Projektu (strona polska): podniesienie świadomości walorów krajobrazowo-rekreacyjnych otoczenia - Meandry Graniczne Odry (5,6); stan techniczny obiektów w odbiorze społecznym/jakość inwestycji (4,8); rozwój oferty spędzania wolnego czasu (4,66); rozwój ruchu turystycznego na terenie pogranicza (4,4); odpowiedni dobór celów inwestycyjnych (4,4); poprawa warunków funkcjonowania przedsiębiorczości (4,32). Z kolei niższą ocenę otrzymały cele/aspekty: optymalizacja wykorzystania środków podczas realizacji inwestycji (4); poprawa bezpieczeństwa turystów (3,86); wiedza o projekcie i źródłach finansowania (3,4); rozwój turystyki transgranicznej (2,8).

Zdaniem ankietowanych Projekt wprawdzie przyczynił się do ożywienia ruchu turystycznego, rozszerzył ofertę spędzania wolnego czasu, a także korzystnie oddziałuje na branżę turystyczną, lecz zdaniem części z nich (10%) istnieją braki w obszarach: jakości wykonania, promocyjno-informacyjnym, funkcjonalno-organizacyjnym. Braki te ograniczają możliwości optymalnego funkcjonowania i wykorzystania przystani. Wśród przykładów nieprawidłowości ankietowani podali m.in.: „rzadko organizowane spływy, nie spełnianie kryteriów przez przystanie w Zabelkowie i Krzyżanowicach, brak właściwej organizacji, promocji i informacji, brak sztyldów i drogowskazów”.

Według autorów Sprawozdania wyniki ankietyzacji wskazują na możliwe obszary optymalizacji realizacji kolejnych projektów:

- wypracowanie spójnej i zrównoważonej strategii (uwzględniającej i wyważającej interesy wszystkich grup docelowych – kontekst społeczny oraz kontekst

²⁴ Ankietyzację przeprowadzono w dniach 8, 9 i 10 sierpnia 2013 r. na terenie gminy Krzyżanowice (Krzyżanowice, Zabelków, Chałupki) i miasta Bohumin. W toku badania łącznie zebrano 133 ankiety w języku polskim oraz 119 ankiet w języku czeskim.

infrastrukturalny) planowania i realizacji inwestycji, umożliwiającej optymalizację wykorzystania zasobów oraz optymalizację efektów społecznych i ekonomicznych,

- w przypadku realizacji projektów transgranicznych, należy poszukiwać inwestycji o zrównoważonym zakresie oddziaływania lub/i podejmować działania prowadzące do maksymalizacji założonych efektów,*
- zwiększenie nadzoru nad procesem realizacji inwestycji, umożliwiające zmniejszenie/wyeliminowanie nieprawidłowości i osiągnięcie jakości satysfakcjonującej użytkowników,*
- bardziej szczegółowe rozpoznanie i uwzględnienie potrzeb użytkowników, uwzględnienie pełnego społecznego zasięgu oddziaływania inwestycji,*
- włączenie w proces planowania inwestycji liderów grup docelowych (pozwoli to uniknąć nieadekwatności funkcjonalnej),*
- monitorowanie korelacji adekwatności funkcjonalnej obiektu/inwestycji względem potrzeb grup docelowych,*
- modyfikacja działań promocyjnych:*
 - (a) akcentowanie informacji dotyczących zaangażowania w realizację projektu środków własnych beneficjentów,*
 - (b) zwrócenie uwagi na kanał informacyjny (kanały informacyjne) efektywnie docierające do grup związanych z realizacją projektu,*
- zwiększenie zainteresowania dobrem wspólnym (29,5%% ankietowanych nie zajmuje w tej sprawie jednoznacznego stanowiska).*

Odnosząc się do wyników społecznego odbioru i oceny realizacji Projektu, a także do wniosków wskazanych w Sprawozdaniu z badań ankietowych Wójt Gminy Pan Grzegorz Utracki wyjaśnił, że: „Wyniki ankietyzacji potwierdzają, że realizacja budowy przystani przyczyniła się do ożywienia ruchu turystycznego, poprawiła i tym samym uatrakcyjniła sposób aktywnego spędzania wolnego czasu. Wprowadzie ankietowani po stronie polskiej nieco niżej aniżeli ankietowani po stronie czeskiej ocenili walory budowy przystani, jak również kwestie organizacyjne, nie mniej w moim przekonaniu są to subiektywne odczucia ludzi, na których wpływ w wyrażaniu opinii mogło mieć wiele czynników. Takim czynnikiem może być min. wiek ankietowanych, status społeczny, czasookres i miejsce przeprowadzania badań, etos kultury wodniackiej, która na terenie Republiki Czeskiej jest bardziej zakorzeniona w życie i funkcjonowanie ludzi aktywnie uprawiających tę specyficzną dyscyplinę sportowo-turystyczną, jak również mentalność ludzi oraz specyfika rzeki, która przede wszystkim w polskiej świadomości społecznej cały czas funkcjonuje jeszcze jako nieobliczalny żywioł mogący przysporzyć wiele problemów mieszkańcom przyrzecznych terenów. My dopiero uczymy mieszkańców korzystania z rzeki i jej zasobów przyrodniczych i rekreacyjnych.(...)”

W kontekście odniesienia do odczytu społecznego inwestycji warto także podkreślić aspekt Meandrów a polskich rolników, mających swoje działki przy rzece Odrze. Odra na odcinku przygranicznym mocno meandruje, co powoduje, że na jednym odcinku podmywa i wymywa brzegi, a na drugim powoduje nanoszenie kruszywa i innego materiału tworząc wyspy i łachy. Rzeka na tym odcinku oraz przyległe tereny po stronie polskiej i czeskiej zostały wprowadzone do obszaru Natura 2000 i w związku z tym właściciel cieku - RZGW Gliwice zaniechał jakichkolwiek prac związanych z zabezpieczeniem brzegów. Wobec powyższego oddziaływanie rzeki na brzegi w znaczny sposób się zintensyfikowało, co z kolei powoduje ingerencję rzeki w działki osób prywatnych – rolników. Następuje znaczne wymywanie gruntu a tym samym zmniejsza się jego obszar, który rolnicy mogą użytkować. Zgodnie z prawem RZGW jako organ zarządzający rzeką w imieniu Skarbu Państwa powinien dokonywać pomiarów oraz wypłacać należne odszkodowania. Jednak

RZGW stoi na stanowisku, że skoro jest to obszar chroniony i nie ma możliwości ingerencji w rzekę (tzn. zabezpieczenia brzegów w taki sposób aby nie następowało wymywanie skarp) to Wojewoda odpowiedzialny za obszar krajobrazu chronionego powinien wypłacać odszkodowania. Powyższa sytuacja bardzo mocno irytuje rolników, właścicieli gruntów zlokalizowanych przy rzece, zatem wieloaspektowość ocen społecznych po stronie polskiej w całokształcie związanym z inwestycją przy rzece może mieć nieznacznie krytyczniejszy stosunek aniżeli na terenie Czech. (...) Rozwiązaniem byłoby przejęcie gruntów przez Skarb Państwa a rolnikom zabezpieczenie gruntów zamiennych z zasobów Agencji Nieruchomości Rolnych w Opolu.

(...) Projekt oprócz samej inwestycji stale „pracuje” nad spełnieniem jeszcze jednej istotnej roli tj. zmienia oblicze rzeki, która w świadomości ludzi, szczególnie po tzw. tysiącletniej powodzi w 1997 roku kojarzyła się tylko z czymś stresującym, groźnym, nieobliczalnym i niedostępnym. Rozwój sportów wodniackich na podwalinach projektu i wybudowanych przystani pozwala popatrzeć na rzekę w innym wymiarze – bardziej przyjaznym, atrakcyjnym i ludzkim.”

(dowód: akta kontroli str. 452, 467-468, 483-547)

Opinie wszystkich zaproszonych uczestników panelu dyskusyjnego²⁵ o zasadności i efektach projektu były pozytywne. Wskazywano m.in. na widoczny wzrost liczby przybywających turystów z Polski i Czech oraz na rosnącą popularność spływów kajakowych Meandrami Odry. Zwrócono także uwagę, że przedmiotowy Projekt zajął IV miejsce w konkursie organizowanym przez Wspólny Sekretariat Techniczny w 2012 r. na najbardziej inspirujący projekt oraz że Gmina Krzyżanowice jako pierwsza w Polsce uzyskała dofinansowanie Unii Europejskiej na budowę przystani i turystykę wodno-sportową.

(dowód: akta kontroli str. 452-454)

Idea Projektu powstała w 2008 r. w wyniku zainteresowania mieszkańców Gminy, gmin sąsiednich oraz granicznej gminy czeskiej spływami kajakowymi. Do czasu zrealizowania Projektu Gmina, organizując imprezy wodniackie, wypożyczała sprzęt z czeskiego klubu „POSEJDON”. Rozpoczęcie prac nad koncepcją wspólnej budowy przystani i organizacji pełnowymiarowych oraz bezpiecznych spływów kajakowych nastąpiło także wskutek zgłaszania przez LKS „Zabelków” potrzeb w zakresie turystyki wodniackiej (dotyczących sprzętu oraz infrastruktury) oraz konieczności uzgodnień formalnoprawnych związanych bezpiecznym i legalnym korzystaniem z rzeki. W ramach ww. działań wykonano studium wykonalności, w którym przedstawiono możliwość wybudowania 2 przystani po stronie polskiej (Zabelków i Krzyżanowice) oraz 3 po stronie czeskiej (w Antoszowicach, Bohuminie i Vierznowicach).

(dowód: akta kontroli str. 467-468)

1.5. Trwałość rezultatów projektu

Opis stanu
faktycznego

Gmina zapewniła trwałość rzeczowych rezultatów Projektu określoną we Wniosku, tj. m.in. przystanie zostały ujęte (15.12.2011 r.) w prowadzonej w Urzędzie ewidencji środków trwałych. Sprzęt wodniacki oraz przyczepa do przewozu kajaków zostały

²⁵ W panelu uczestniczyło 19 osób, w tym m.in. Wójt Gminy Krzyżanowice, 10 radnych gminy, sołtysi Zabelkowa, Krzyżanowic oraz Chałupek, pracownicy Urzędu (Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy oraz Koordynator Projektu).

przekazane na podstawie umów użyczenia LKS „Zabelków”²⁶. Członkowie KKM regularnie korzystali ze sprzętu zakupionego w ramach Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 243-248, 285-287, 324-326, 335-336)

W ramach utrzymywania trwałości projektu Gmina organizuje coroczne spływy wiosną i jesienią jako uroczyste *Otwieranie i Zamykanie Meandrów Odry* wraz z miastem Bohumin. Dodatkowo kilka razy w roku organizowane są spływy rekreacyjne dla rodzin, dzieci, młodzieży i seniorów. Wraz z miastami: Bohumin, Racibórz i Kędzierzyn Koźle organizowane są długodystansowe *Pływadła* oraz *Wyścigi Smoczyc Łodzi*, a w ramach LGD - meetingi wodniackie. Spływy organizowane są także podczas *Złotu Pojazdów Zabytkowych* w Zabelkowie.

(dowód: akta kontroli str. 342-345)

Na stronie internetowej Urzędu²⁷ w zakładce *Informator* umieszczonej w nagłówku oraz w dolnej części strony internetowej (w stopce) znajduje się dział *Wypożyczanie kajaków*, w którym zawarto informację o wypożyczaniu przez Gminę kajaków na indywidualne spływy oraz numer telefonu do członka KKM w celu ich rezerwacji.

(dowód: akta kontroli str. 307-309)

Z informacji Wiceprezesa LKS „Zabelków” wynika, że średnio w ciągu sezonu kajakowego trwającego od maja do października (6 miesięcy) jest ok. 70 indywidualnych wypożyczeń sprzętu (nie licząc imprez grupowych), a jego transport organizowany jest indywidualnie, przez osobę wypożyczającą sprzęt, której jest udostępniana przyczepa przeznaczona do transportu kajaków. Wiceprezes stwierdził również, że sprzęt jak i przyczepa były udostępniane bezpłatnie.

(dowód: akta kontroli str. 324-326)

Podczas spotkania grupy dyskusyjnej²⁸, przeprowadzonego 7.10.2013 r. w siedzibie Urzędu, Wójt zapewnił o pomocy ze strony Gminy, w przypadku problemów organizacyjnych związanych z wypożyczeniem sprzętu wodnego przez osoby nie posiadające możliwości transportu kajaków przy pomocy specjalistycznej przyczepy (np. brak haka holowniczego w prywatnym samochodzie). W takich sytuacjach transport kajaków mógłby być przeprowadzony z wykorzystaniem stosownego samochodu będącego własnością Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 12)

Z treści Sprawozdania wynika, że ankietowani dostrzegli braki m.in. w obszarach promocyjno-informacyjnym i funkcjonalno-organizacyjnym. W ocenie autora Sprawozdania braki te ograniczają możliwości optymalnego funkcjonowania i wykorzystania przystani.

(dowód: akta kontroli str. 483-547)

W opinii Wójta o skuteczności promocji Projektu²⁹ świadczy, m.in. to że uczestnikami spływów były osoby z okolic Warszawy, Radomia czy Zabrza. Jednocześnie Wójt zaznaczył: „(...) z uwagi na fakt ograniczonej możliwości sprzętowej mamy świadomość, że spływy organizowane przez Urząd nie mogą być zbyt szeroko reklamowane. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że reklama jest skuteczna i wystarczająca, a listy uczestników spływów są zamykane na kilka

²⁶ Umowa użyczenia sprzętu wodniackiego z 17.11.2010 r., umowa użyczenia przyczepy z 17.03.2011 r.

²⁷ <http://www.krzyzanowice.pl>

²⁸ W spotkaniu udział wzięło 19 osób, w tym m.in.: Wójt Gminy Krzyżanowice – Grzegorz Utracki, 10 radnych gminy, sołtysi Zabelkowa, Krzyżanowic oraz Chałupek, pracownicy Urzędu (sekretarz gminy, skarbnik gminy oraz koordynator Projektu).

²⁹ Urząd promował Projekt, m.in.: na stronie internetowej „Nasz Racibórz”, w magazynie Schlesisches Wochenblatt - Tygodnik Śląski, w Radiu 90, w magazynie Krzyżanowickie Gminne Wieści, w Radiu Katowice.

dni po pojawieniu się informacji o organizowanym spływie, co świadczy o odpowiedniej promocji projektu jak i utrzymania jego trwałości”.

(dowód: akta kontroli str. 452, 467-468)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK brak szczegółowych uregulowań³⁰ kwestii organizacyjnych, zarówno w umowach użyczenia jak i na stronie internetowej Urzędu, dotyczących indywidualnych wypożyczeń sprzętu, jego transportu bądź udostępniania przyczepy, może mieć wpływ na ograniczenie wykorzystania sprzętu wodniackiego, w szczególności na indywidualne spływy.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopracowaniu przez wykonawcę Programu zapewnienia jakości.

Obowiązek przedstawienia przez wykonawcę PZJ został określony w ST, w pkt 6.1. części *Wymagania ogólne*, w którym na wykonawcę nałożono obowiązek jego przedstawienia. W PZJ wykonawca powinien przedstawić *zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i organizacyjne, gwarantujące wykonanie robót zgodnie z dokumentacją techniczną, ST i ustaleniami*. PZJ powinien zawierać część ogólną opisującą:

- organizację wykonania robót, w tym terminy i sposób prowadzenia robót, organizację ruchu na terenie budowy wraz z oznakowaniem, sposób zapewnienia bhp;
- wykaz zespołów roboczych, ich kwalifikacje i przygotowanie praktyczne;
- wykaz osób odpowiedzialnych za jakość i terminowość wykonania poszczególnych elementów robót;
- system (sposób i procedurę) proponowanej kontroli i sterowania jakością robót;
- wyposażenie w sprzęt i urządzenia do pomiarów i kontroli (opis laboratorium własnego lub laboratorium, któremu Wykonawca zamierza zlecić prowadzenie badań);
- sposób oraz formę gromadzenia wyników badań laboratoryjnych, zapis pomiarów, nastaw mechanizmów sterujących, a także wyciąganych wniosków i zastosowanych korekt w procesie technologicznym, proponowany sposób i formę przekazywania tych informacji inspektorowi nadzoru;

oraz część szczegółową opisującą dla każdego asortymentu robót:

- wykaz maszyn i urządzeń stosowanych na budowie z ich parametrami technicznymi oraz wyposażeniem w mechanizmy do sterowania i urządzeń pomiarowo-kontrolnych;
- rodzaje i ilości środków transportu oraz urządzeń do magazynowania i załadunku materiałów, spoiw, lepiszczy, kruszyw itp.;
- sposób zabezpieczenia i ochrony ładunków przed utratą ich właściwości w czasie transportu;
- sposób i procedurę pomiarów i badań (rodzaj i częstotliwość, pobieranie próbek, legalizacja i sprawdzanie urządzeń itp.) prowadzonych podczas dostaw materiałów, wytwarzania mieszanek i wykonywania poszczególnych elementów robót, sposób postępowania z materiałami i robotami nie odpowiadającymi wymaganiom.

(dowód: akta kontroli str. 184-185)

³⁰ Opisane w pkt. 2.9.

Wyjaśniając powyższy brak Wójt stwierdził: „W związku z tym, że realizacja zadania nie wymagała pozwolenia na budowę Zamawiający uznał, że dokumenty³¹ zawierają informacje wymagane do podania przez Wykonawcę w PZJ (pkt 6.1 ST) i nie było konieczności składania ich ponownie w tym samym brzmieniu merytorycznym.(...) Ponadto wykonawca w operacie powykonawczym przedstawił atesty – deklaracje zgodności z polską normą użytych materiałów (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 463-465)

W ramach dokumentacji ofertowej wykonawca złożył następujące dokumenty:

- wykaz osób biorących udział w wykonaniu zamówienia wraz z posiadanymi przez nich kwalifikacjami i doświadczeniem zawodowym oraz z zakresem wykonywanych czynności w trakcie realizacji zamówienia;
- wykaz sprzętu, jakim dysponował wykonawca do realizacji zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 148-150, 463-465)

W ocenie NIK, brak w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³² wymogów dotyczących pozwolenia na budowę przystani/pomostów kajakowych nie uprawniał Urzędu (zamawiającego) do zwolnienia z nałożonego umową obowiązku przedstawienia przez wykonawcę PZJ. Zgodnie z § 3 ust. 5 umowy na wykonanie dwóch przystani/ pomostów³³ wykonawca zobowiązany jest wykonać przedmiot zamówienia m.in. zgodnie z ST, wchodzącymi w skład dokumentacji technicznej wykonania zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 153)

W ocenie NIK, osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość był podinspektor ds. inwestycji i remontów Referatu Gospodarki Przestrzennej w Urzędzie, który był koordynatorem merytorycznym w zakresie realizacji części inwestycyjnej Projektu. W jego szczegółowym zakresie czynności zostały określone zadania związane z prowadzeniem spraw inwestycyjnych w zakresie budownictwa, w tym, m.in.: prowadzenie i koordynowanie procesu inwestycyjnego, organizacja nadzoru nad wykonawstwem i jakością robót inwestycyjnych, prowadzenie i koordynacja pracy zespołu przy opracowaniu dokumentacji projektowych (w tym określenie zakresu rzeczowego) oraz organizacja i uczestnictwo w pracach zespołu opiniującego i odbierającego dokumentację projektową.

(dowód: akta kontroli str. 8)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Urzędu w badanym obszarze.

2. Legalność i gospodarność działań Urzędu.

2.1. Przygotowanie projektu do realizacji.

Opis stanu
faktycznego

Projekt był realizowany na obszarze Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w piśmie z 17.11.2009 r. stwierdziła, że realizacja Projektu nie wywrze istotnego oddziaływania na obszar Natura 2000. Gmina była właścicielem nieruchomości (działek), na których wybudowano

³¹ Złożone przez wykonawcę w ramach składania oferty – przyp. kontrolującego

³² Dz. U. z 2010 Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „Prawem budowlanym”.

³³ Umowa nr 272/4/11 z 28.03.2011 r., zwana dalej „Umową”.

przystanie/pomosty. Środki na sfinansowanie Projektu zostały rzetelnie zaplanowane i zabezpieczone w budżecie Gminy³⁴.

Terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami przygotowano dokumentację niezbędną do wybudowania przystani/pomostów, w tym uzyskano decyzję³⁵ zwalniającą od zakazu wykonywania robót w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią rzeki Odry, określającą również warunek wykonania inwestycji zgodnie z operatem wodno-prawnym oraz planem sytuacyjno-wysokościowym. Dokumentacja techniczna³⁶ została wykonana przez wykonawcę, który został wyłoniony w wyniku postępowania o zamówienie publiczne poniżej 14.000 euro, przeprowadzonego zgodnie z obowiązującym wtedy w Urzędzie Regulaminem³⁷. Wynagrodzenie wykonawcy ustalono na kwotę brutto 12 870,01 zł.

(dowód: akta kontroli str. 24-42, 45-47, 50-54, 178-198, 451)

2.2. Wybór wykonawców

Opis stanu
faktycznego

W ramach realizacji Projektu Urząd przeprowadził jedno postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyło budowy dwóch przystani kajakowych. Oprócz tego przeprowadzono sześć postępowań o udzielenie zamówienia o wartości poniżej 14 000 euro. Postępowania te dotyczyły: dostawy sprzętu wodniackiego, gier towarzyskich promujących Projekt³⁸ i przyczepy do przewozu kajaków, usług cateringowych podczas spływów kajakowych organizowanych w ramach Projektu, wykonania ram drewnianych do zamocowania tablic pamiątkowych oraz pełnienia nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 139-145, 165-177, 281, 327-328, 337-338, 450)

1. Wartość netto usługi budowlanej, obejmującej budowę dwóch przystani/pomostów kajakowych, została ustalona wg kosztorysu inwestorskiego w wysokości 251 477,34 zł (65 505,95 euro). Ogłoszenie o zamówieniu publicznym ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych 25.02.2011 r. Termin składania ofert został określony na 11.03.2011 r. Otwarcie ofert nastąpiło tego samego dnia. W ogłoszeniu ustalono następujące kryteria oceny oferty: 80% cena i 20% gwarancja. W SIWZ „w kryterium oceny gwarancji przyjęto zasadę wyliczenia punktacji z uwzględnieniem *realnej gwarancji maksymalnej w zbiorze ofert*”. Powyższy zapis nie został doprecyzowany, uzupełniało go jedynie zdanie: „*jeśli gwarancja oferty n będzie wyższa od realnej gwarancji maksymalnej w zbiorze ofert, dla oferty n zostanie przyjęta realna gwarancja maksymalna w zbiorze ofert*”. Powyższe zapisy zdaniem Kontrolera I stopnia³⁹ naruszały przepisy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁰, stanowiący, iż zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie

³⁴ W 2009 r. dokonano zmiany budżetu Gminy z 29.10.2009 r., w ramach której zabezpieczono środki na wykonanie dokumentacji technicznej dotyczącej budowy przystani. Na 2010 r. i 2011 r. zaplanowano środki w budżecie gminy uchwałami Rady Gminy (odpowiednio) nr XXXVIII/86/2009 z 29.12.2009 r. oraz Nr 9/III/2010 z 30.12.2010 r.

³⁵ Decyzja Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach (zwanego dalej „RZGW”) nr OKI-2/40/10/KR/969 z 19.01.2010 r.

³⁶ Dokumentacja projektowo-kosztorysowa oraz specyfikacja techniczna.

³⁷ Regulamin wprowadzony Zarządzeniem Wójta Gminy – Kierownika Gminy Krzyżanowice Nr 0152/19/07 z dnia 11.06.2007 r. w sprawie określenia zasad udzielania zamówień finansowanych z budżetu gminy i realizowanych przez Urząd, których wartość wynosi od 2000 PLN do wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.

³⁸ W ramach promocji Projektu uczestnikom spływów rozdano karty do gier towarzyskich „Kwartet” i „Pexeso”, na opakowaniach których, jak i na ich odwrocie zostały wydrukowane informacje dotyczące źródeł finansowania oraz nazwy Projektu i Programu.

³⁹ Określenie nieprawidłowości w przeprowadzonym postępowaniu zostało przedstawione w pismach Kontrolera I stopnia z 22.02 i 9.05.2012 r.

⁴⁰ Dz. U. z 2013, poz. 907, zwana dalej „pzp”.

zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Z kolei termin składania ofert zdaniem Kontrolera I stopnia został skrócony ponieważ zgodnie z art. 43 ust. 1 ww. ustawy, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp, zamawiający wyznacza termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że w przypadku robót budowlanych termin ten nie może być krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w powiązaniu z art. 111 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁴¹ stanowiącym, iż termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia z uwzględnieniem, że jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło. Zgodnie z powyższym termin złożenia ofert powinien zostać ustalony do 12.03.2011 r.

Powyższe skutkowało nałożeniem przez Kontrolera I stopnia 5% korekty finansowej na wydatki związane z ww. postępowaniem o wartości 15 799,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 117-137, 139-145, 165-167, 220, 371-381, 415-428)

W ww. ogłoszeniu o zamówieniu publicznym w pkt. III.3.5. określono warunek dotyczący sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy, zapewniającej realizację zamówienia, poprzez jego ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności na kwotę min. 400 000,00 zł. Taki sam warunek został określony w pkt. 5d) SIWZ. Z kolei w pkt 2 ppkt 12 i pkt 16 ppkt 2) SIWZ wykonawca został zobowiązany do dostarczenia najpóźniej do dnia podpisania umowy, polisy ubezpieczeniowej na sumę nie niższą niż 600 000,00 zł z tytułu odpowiedzialności cywilnej na okres obejmujący czas realizacji przedmiotu zamówienia. Natomiast w umowie zawartej z firmą „EKOLAND”, w § 9 pkt. 3 nałożono na wykonawcę obowiązek przedstawienia zamawiającemu w terminie 7 dni od zawarcia niniejszej umowy ww. polisę ubezpieczeniową. Wykonawca przedstawił ww. ubezpieczenie jako jeden z dokumentów wchodzących w skład złożonej oferty. Ubezpieczenie zostało zawarte na okres 21.02.2011 r. – 20.02.2012 r. (termin wykonania zamówienia 15.07.2011 r.), a jego suma gwarancyjna wynosiła 400 000,00 zł. W pozostałym zakresie przedmiotowe postępowanie zostało zrealizowane zgodnie z przepisami pzp.

(dowód: akta kontroli str. 117-136, 146-147, 151-164)

Urząd, jako realizujący zadanie inwestycyjne w ramach Projektu, przesłał pocztą elektroniczną 2.03.2011 r. do Kontrolera I stopnia, informację o zamiarze wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego budowy przystani/pomostów kajakowych.

(dowód: akta kontroli str. 138)

2. Zamówienia na dostawy i usługi poniżej 14 000 euro zostały przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w pkt. 4.2.2. *Podręcznika Beneficjenta Dofinansowania*⁴² oraz w *Regulaminie*⁴³ udzielania zamówień finansowanych z budżetu gminy i realizowanych przez Urząd, których wartość wynosi od 3 500 PLN do wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty

⁴¹ Dz. U. z 1964 Nr 16, poz. 93 ze zm., zwany dalej „kc”.

⁴² PODRĘCZNIK BENEFICJENTA DOFINANSOWANIA Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013., zwany dalej „PBD”.

⁴³ Regulamin wprowadzony Zarządzeniem Wójta Gminy – Kierownika Gminy Krzyżanowice Nr 0152/72/09 z dnia 31.12.2009 r. w sprawie określenia zasad udzielania zamówień finansowanych z budżetu gminy i realizowanych przez Urząd, których wartość wynosi od 3500 PLN do wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro (zwany dalej „Regulaminem”).

14 000 euro. Urząd dokonał wyboru dostawców i usługodawców na podstawie ofert złożonych w wyniku wysłania trzech zaproszeń do składania ofert cenowych na sprzęt wodniacki oraz zamieszczenia stosownych ogłoszeń na tablicy w siedzibie Urzędu dotyczących dostaw lub usług: przyczepy do przewozu kajaków, obsługi cateringowej w czasie rekreacyjnych imprez wodniackich, kart do gier towarzyskich promujących Projekt, pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego oraz drewnianych obudów tablic informacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 271-280, 281, 327-328, 337-338, 450)

W § 13 pkt 11 Regulaminu zawarto postanowienie o preferencjach lokalnych stosowanych podczas wyboru dostawcy bądź wykonawcy zamówienia o wartości od 3 500,00 zł do wartości nieprzekraczającej równowartość 14 000 euro, finansowanego z budżetu Gminy. Preferencje polegały na odliczeniu 5% od ceny zaproponowanej przez dostawcę, wykonawcę lokalnego, tj. podmiotu gospodarczego zarejestrowanego w Urzędzie, pod warunkiem, że 100% robót wykonywanych będzie przez podmioty lokalne. Powyższą informację zawierano również w zaproszeniach do składania ofert. W ramach ww. postępowań nie zastosowano opisanych powyżej preferencji.

(dowód: akta kontroli str. 275, 278, 280)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK zapis § 13 pkt 11 Regulaminu nie zapewnia zasady równego traktowania oferentów.

2.3. Monitoring projektu

Opis stanu
faktycznego

Załącznik nr 5 do Decyzji określał okresy monitorowania projektu oraz harmonogram składania wniosków o płatność. Zgodnie z obowiązującym harmonogramem Gmina składała do Kontrolera I stopnia *Raporty bieżące z realizacji części projektu* za poszczególne okresy monitorowania. Raporty te były składane w wersji papierowej oraz za pośrednictwem systemu informatycznego Benefit 7, który umożliwiał wprowadzanie szczegółowego opisu realizacji poszczególnych części projektu, w tym m.in. opisu działań partnera, realizacji planu czasowego, produktów realizowanych działań, planowanego dalszego przebiegu części Projektu. Ponadto Gmina terminowo złożyła *Raport końcowy z realizacji części projektu*, w którym zawarto informacje podsumowujące cały okres jego realizacji. Gmina składała również, zgodnie z harmonogramem płatności, *Oświadczenia o zrealizowanych wydatkach*, poniesionych przy realizacji części Projektu, na łączną kwotę 92 990,81 euro, z których kwota 89 432,81 euro została uznana za wydatki kwalifikowalne (w wyniku dokonanej korekty w wysokości 3 558,00 euro). Powyższe oświadczenia stanowiły podstawę wystawienia *Poświadczeń kwalifikowalności wydatków*.

Gmina złożyła PW łącznie dwa *Poświadczenia kwalifikowalności wydatków*⁴⁴, wystawione przez Kontrolera I stopnia na podstawie *Oświadczeń o zrealizowanych wydatkach*, w których wykazano kwoty wydatków kwalifikowalnych.

(dowód: akta kontroli str. 65, 346-370, 393-433)

2.4. Finansowe i rzeczowe wykonanie projektu.

Opis stanu
faktycznego

Kwota wydatków poniesionych przez Gminę na realizację Projektu wyniosła 405 518,89 zł. Według kursów obowiązujących w dniach zatwierdzenia

⁴⁴ Kolejno na kwoty wydatków kwalifikowalnych Projektu: 16.121,81 i 76.869,00 euro.

poszczególnych oświadczeń kwota ta stanowiła równowartość łącznie 93 132,06 euro i była mniejsza od przyjętej we Wniosku (102 519,78 euro). Powyższe wynikało zarówno z różnic kursu przeliczeniowego euro obowiązującego na etapie składania Wniosku oraz oświadczeń, jak też z oszczędności uzyskanych w trakcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Objęte kontrolą wydatki zostały rzeczywiście poniesione, w uzgodnionych w umowach kwotach i terminach, a zakupione usługi, dostawy i roboty budowlane były wykonane. W ramach realizacji Projektu nie wystąpiły zobowiązania Gminy z tytułu odsetek, odszkodowań lub kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 91, 408-409, 419-420, 427-428, 434-436, 470)

Kontrola realizacji umowy dotyczącej budowy przystani/pomostów wykazała, że roboty budowlane zostały wykonane w terminie wynikającym z zawartej umowy. W Dzienniku budowy wpisów dokonywano chronologicznie i bez odstępów. Zawierał on oświadczenia kierownika budowy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego odnoszące się do przebiegu budowy. W Dzienniku nie wskazano daty przekazania dokumentacji technicznej oraz daty uzgodnienia z inspektorem nadzoru inwestorskiego PZJ i harmonogramów robót. Przekazanie placu budowy zostało udokumentowane protokołem⁴⁵. Roboty budowlane zostały wykonane w zakresie przewidzianym dokumentacją projektową oraz umową.

(dowód: akta kontroli str. 151-164, 200-212, 226-233)

Odbiór końcowy, w którym uczestniczył wykonawca, kierownik budowy, inspektor nadzoru inwestorskiego, przedstawiciel RZGW oraz podinspektor ds. inwestycji i remontów Referatu Gospodarki Przestrzennej Urzędu został dokonany 29.07.2011 r. Do zbioru dokumentacji odbiorowej nie dołączono Księgi obmiarów.

(dowód: akta kontroli str. 233-242, 461-465)

2.5. Dochody generowane przez Projekt.

Opis stanu
faktycznego

W związku z realizacją Projektu lub wykorzystywaniem jego efektów, Gmina nie osiągała dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 344)

2.6. Rachunkowość, podwójne finansowanie i przechowywanie dokumentacji Projektu.

Opis stanu
faktycznego

Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencją analityczną dla wydatków ponoszonych w ramach realizacji Projektu. W celu ich ewidencjonowania wyodrębniony został rejestr wydatków (nr 12) oraz numer zadania (nr 000002009). Zapisów dokonywano zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁶. Wszystkie wydatki były księgowane w sposób umożliwiający ich identyfikację. Na dokumentach księgowych znajdowała się adnotacja o nazwie projektu oraz jego współfinansowaniu z EFRR. Analiza dokumentów stanowiących podstawę dokonywania wydatków w ramach Projektu nie wykazała finansowania przedsięwzięć nim objętych ze źródeł innych niż środki własne Gminy. Dokumentacja Projektu była przechowywana w Referacie Budżetu i Finansów, Referacie Gospodarki Przestrzennej oraz w Komórcie Funduszy Zewnętrznych i Promocji, w segregatorach oznaczonych i opisanych w sposób przewidziany w pkt. 4.5. PBD.

(dowód: akta kontroli str. 282-283, 329-330, 434-435, 437-446)

⁴⁵ Protokół z 4.04.2011 r. podpisany przez wykonawcę oraz Inspektora Nadzoru Inwestorskiego.

⁴⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., zwaną dalej: „ustawa o rachunkowości”.

2.7. Kwalifikowalność wydatków.

Opis stanu
faktycznego

Wydatki poniesione w ramach Projektu (99,85%) spełniały wymogi zasad kwalifikowalności⁴⁷ Programu, w tym zasady kwalifikowalności w czasie i miejscu, tj. m.in. zostały poniesione dla osiągnięcia celu Projektu, zapłat dokonano nie później niż 30 dni po zakończeniu rzeczywistej realizacji projektu, były współmierne oraz poniesione zgodnie z zasadami gospodarności, celowości i efektywności, a także zostały odpowiednio udokumentowane. Wydatek niekwalifikowalny w kwocie 627,30 zł nie był ujęty w stosownym oświadczeniu o poniesionych wydatkach.

(dowód: akta kontroli str. 393-409, 415-428, 434-435)

Ponadto Kontroler I stopnia dokonał pomniejszenia wartości wydatków kwalifikowanych o 1,58 zł, tj. o 0,3% wynagrodzenia płatnika (Urzędu) z tytułu pobranej zaliczki na poczet podatku dochodowego inspektora nadzoru inwestorskiego⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 379)

2.8. Wykonanie budżetu Projektu

Opis stanu
faktycznego

Wykonanie budżetu Projektu przebiegało prawidłowo. Wszystkie wydatki były zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień Decyzji i zostały zaklasyfikowane zgodnie z budżetem Projektu do poszczególnych linii, które nie zostały przekroczone.

Wydatki kwalifikowalne Projektu po stronie Gminy wynosiły wg Decyzji 102 519,78 euro, a faktycznie poniesiono 93 132,06 euro (405 518,89 zł), w tym:

- wydatki ogólne (sprzęt wodniacki, zestaw nagłaśniający) 10 290,00 euro, a faktycznie poniesiono 10 022,33 euro (39 481,00 zł),
- usługi zewnętrzne (catering imprez promocyjnych) 2 300,00 euro, a faktycznie poniesiono 1 916,00 euro (8 000,00 zł),
- wydatki inwestycyjne (wykonanie przystani, zakup przyczepy do przewozu kajaków, pełnienie funkcji inspektora nadzoru) 81 829,78 euro, a poniesiono 71 384,19 euro (316 015,45 zł),
- wydatki na promocję 8 100,00 euro, a poniesiono 6 110,21 euro (25 593,71 zł),
- wydatki niekwalifikowalne wyniosły 3 699,25 euro (16 428,73 zł) i wynikały z korekt⁴⁹ nałożonych przez Kontrolera I stopnia oraz dokonania wydatku po okresie kwalifikowalności⁵⁰.

Na wydatki osobowe oraz finansowe nie poniesiono żadnych nakładów.

W trakcie realizacji Projektu została przeprowadzona, zgodnie z procedurą przewidzianą w pkt. 4.1. PBD, zmiana dotycząca zakupu jednego pontonu pneumatycznego zamiast jednego kajaka.

(dowód: akta kontroli str. 106-112, 296-306, 379-381, 436)

⁴⁷ Poza wydatkiem (627,30 zł) poniesionym z tytułu wykonania tablicy pamiątkowej, który nie spełniał zasady kwalifikowalności w czasie, ponieważ faktura została wystawiona 24.11.2011 r., a okres kwalifikowalności wydatków zakończył się 31.10.2011 r.

⁴⁸ Zgodnie z art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2012, poz. 749 j.t. ze zm.) w powiązaniu z § 1 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. *w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa* (Dz. U. Nr 240, poz. 2065) płatnikom i inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa wynoszące 0,3% kwoty podatków pobranych przez płatników na rzecz budżetu państwa.

⁴⁹ Opisanych w pkt. 2.2 wystąpienia.

⁵⁰ Opisany w pkt. 2.7. wystąpienia.

2.9. Gospodarowanie składnikami majątku.

Opis stanu
faktycznego

Wybudowane w ramach Projektu przystanie/pomosty zostały zagospodarowane zgodnie z wymogami Programu, tj. m.in. stanowią własność Gminy i były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem, zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej, przyjęte na stan środków trwałych oraz ubezpieczone.

(dowód: akta kontroli str. 243-248, 253-270)

W okresie gwarancyjnym (60 miesięcy od dnia dokonania odbioru końcowego) wykonano dwa przeglądy 16.08.2012 r. i 14.08.2013 r. W wyniku przeglądów nie stwierdzono żadnych wad bądź usterek. Urząd, jako właściciel przystani/pomostów nie miał obowiązku przeprowadzania rocznych przeglądów wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 *Prawa budowlanego*, gdyż zgodnie z art. 62 ust.2 pkt 2 ppkt b) w związku z art. 29 ust. 1 pkt 16 pomosty o długości całkowitej do 25 m i wysokości, liczonej od korony pomostu do dna akwenu, do 2,50 m, służące do cumowania niewielkich jednostek pływających, jak łodzie, kajaki, jachty, nie podlegają temu obowiązkowi.

(dowód: akta kontroli str. 249-252)

Sprzęt wodniacki oraz przyczepę do przewozu kajaków przekazano bezpłatnie w użytkowanie LKS „Zabelków” na podstawie umów użyczenia, których zapisy zobowiązywały go do użytkowania sprzętu zgodnie z jego przeznaczeniem w celu organizowania imprez wodniackich (§ 3 umowy), wg wszelkich zasad i prawideł racjonalnej gospodarki, a w szczególności do utrzymywania go w należyтым stanie (§ 5 umowy). Umowy nie regulowały kwestii wykorzystania ww. sprzętu przez indywidualne osoby zainteresowane jego wypożyczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 285-295, 333-336)

2.10. Zasady partnerstwa.

Opis stanu
faktycznego

W ramach Projektu realizowana była zasada partnerstwa w zakresie deklarowanych we Wniosku kryteriów współpracy. Powołano wspólny zespół roboczy⁵¹, wspólnie dokonano wyboru PW, przygotowano Projekt i Wniosek oraz wspólnie sfinansowano Projekt (realizując jego budżet). Porozumienie zawarte pomiędzy partnerami Projektu gwarantowało należyte zarządzanie funduszami przeznaczonymi na dany projekt, włącznie z warunkami odzyskania kwot nienależnie wypłaconych.

(dowód: akta kontroli str. 14-23, 87-88, 343, 429-433)

2.11. Działania informacyjne i promocyjne.

Opis stanu
faktycznego

Działania promocyjne i informacyjne prowadzone były na zasadach określonych w pkt. 4.7. PBD. Wydatki na te działania zostały ujęte w budżecie Projektu, w kwocie 8 100,00 euro. Gmina przeprowadziła wszystkie określone w pkt. E 6. Wniosku działania promocyjne, tj. informowano opinię publiczną o wsparciu z EFRR (m.in. za pośrednictwem strony internetowej, prasy lokalnej, banerów reklamowych, informacji na tablicy w siedzibie Urzędu). W październiku 2011 r. przy wybudowanych przystaniach/pomostach umieszczono dwie dobrze widoczne tablice pamiątkowe, na których zamieszczono wymagane informacje. Na przedmiotach zakupionych w ramach działań promocyjnych⁵² znajdowały się m.in. wymagane elementy: symbol Unii Europejskiej, powołanie się na Unię Europejską i na EFRR. Na działania

⁵¹ W skład którego wchodziło po 4 przedstawicieli PW i Gminy, w tym ówczesny Wójt. Zespół spotykał się czterokrotnie: 12.08.2009 r., 15.10.2009 r., 10.11.2009 r. i 12.11.2009 r.

⁵² Gry towarzyskie Kwartet i Pexeso, które zostały wręczone uczestnikom wodniackich imprez rekreacyjnych zorganizowanych w ramach Projektu (2 x Pływanie i 2 x Zamykanie Meandrów Odry).

promocyjne i informacyjne wydatkowano łącznie 6 251,46 euro (26 221,03 zł⁵³). Wszystkie powyższe działania zostały zrealizowane zgodnie z art. 8 i 9 Rozporządzenia Wykonawczego⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 110, 265-269, 382-392, 434-436, 470)

Na stronie internetowej Urzędu w zakładce *Turystyka i Rekreacja* znajdują się następujące działy tematyczne: *Kalendarz imprez, Przyroda, Graniczne Meandry Odry, Ścieżka przyrodnicza, Zabytki, Trasy rowerowe, Baza noclegowa i Obiekty sportowe*. W powyższych działach nie umieszczono informacji dotyczących przystani kajakowych.

(dowód: akta kontroli str. 307-309)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W opinii NIK, informacje o zrealizowaniu Projektu oraz o otwarciu przystani, podane na stronie internetowej Urzędu⁵⁵, nie w pełni pozwalają potencjalnym turystom zorientować się w ofercie turystyczno-rekreacyjnej Gminy.

2.12. Współpraca z instytucjami Programu.

Opis stanu
faktycznego

Beneficjent współdziałał z instytucjami Programu, m.in. przekazując Kontrolerowi I stopnia do kontroli ex-ante i ex-post dokumentację przetargową oraz zgłaszając do Wspólnego Sekretariatu Technicznego zmianę projektu w zakresie przedmiotu części dostaw (zakup pontonu w miejsce kajaka)

(dowód: akta kontroli str. 220, 296-306, 371-381)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zróżnicowana wartość polisy ubezpieczeniowej wymaganej przy składaniu oferty przetargowej i podpisywaniu umowy na wykonanie zamówienia (budowa przystani).

W pkt 2 ppkt 12 i pkt 16 ppkt 2) SIWZ została podana wartość polisy ubezpieczeniowej z tytułu odpowiedzialności cywilnej na okres obejmujący czas realizacji przedmiotu zamówienia w wysokości 600 000,00 zł, co było niezgodne z wartością określoną w pkt. III.3.5. ogłoszenia o zamówieniu publicznym, jak i w pkt. 5d) SIWZ, gdzie podano wartość 400 000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 117-136)

Wyjaśniając powyższe Wójt stwierdził: „W pkt.16 ppkt.2 SIWZ na w/w zadanie podano omyłkowo wymaganą sumę ubezpieczenia z tytułu odpowiedzialności cywilnej wykonawcy w wysokości 600 000,00 zł, zamiast wartości 400 000,00 zł (podanej w pkt. 5.ppkt.1d SIWZ i w pkt. III.3.5 ogłoszenia). Omyłka spowodowana została tym, że w tym samym czasie kiedy dokonywano poprawek w SIWZ i w ogłoszeniu na budowę przystani kajakowych (...) przygotowywano jednocześnie dokumenty (m.in. SIWZ) innego postępowania (na zadanie p.n.: 'Rozbudowa Wiejskiego Centrum Wypoczynku i Rekreacji w Chałupkach')⁵⁶. W pkt. 2 ppkt. 11 i pkt. 16 ppkt.2 przygotowywanej do kontroli SIWZ na rozbudowę Centrum

⁵³ Wydatki kwalifikowane wyniosły 6 110,21euro (25 593,71 zł).

⁵⁴ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. U. UE. L. 2006, poz. 371 str. 1 ze zm.).

⁵⁵ Informacje o imprezach wodniackich w zakładce Aktualności.

⁵⁶ Zadanie realizowane było w ramach projektu „Lato w Krzyżanowicach (PL), zima w Śmiłowicach (CZ) – rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej na pograniczu polsko-czeskim”.

w Chałupkach (...) określono wymaganą sumę ubezpieczenia z tytułu odpowiedzialności cywilnej wykonawcy na kwotę: 600 000,00 zł. (...) W trakcie weryfikacji, przygotowywanych SIWZ na oba postępowania (...), w SIWZ na budowę przystani kajakowych omyłkowo zapisano kwotę 600 000,00 zł (...).”

(dowód: akta kontroli str. 312-322)

2. Różne terminy przedstawienia polisy ubezpieczeniowej zawarte w SIWZ oraz umowie na wykonanie zamówienia.

W pkt 16 ppkt. 2) SIWZ wykonawca został zobowiązany do dostarczenia najpóźniej do dnia podpisania umowy polisy ubezpieczeniowej, natomiast w § 9 pkt. 3 Umowy nałożono na wykonawcę obowiązek przedstawienia zamawiającemu w terminie 7 dni od jej zawarcia.

(dowód: akta kontroli str. 125-136, 151-164)

Wyjaśniając powyższe Wójt stwierdził: „Rozbieżności w zapisie SIWZ (w pkt. 16 ppkt. 2) oraz w zapisach: wzoru umowy (załączniku do ww. SIWZ) i umowie zawartej z wykonawcą przystani (w § 9 ust. 2 i 3) wynikają z faktu niedoprecyzowania w zapisach umowy, jak i w pkt. 2 ppkt. 12 SIWZ, o jaką umowę chodzi - czy o umowę zawartą z ubezpieczycielem, czy o umowę zawartą z wykonawcą robót. W związku z powyższym w pkt. 16 ppkt. 2 błędnie zapisano, że wykonawca jest zobowiązany dostarczyć polisę najpóźniej do dnia podpisania umowy zamiast użyć sformułowania zgodnego z zapisem pkt. 2 ppkt. 12 SIWZ: w dniu podpisania umowy. Rozbieżności we wskazanych zapisach zostały zmienione w postępowaniach prowadzonych w 2012 r. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 312-322)

W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości wskazują na nierzetelne przygotowanie dokumentacji przetargowej, za co, zgodnie z zakresem obowiązków, osobą odpowiedzialną był inspektor ds. zamówień publicznych w Referacie Gospodarki Przestrzennej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 7, 12-13)

3. Brak w dokumentacji odbiorowej Księgi obmiaru.

Zgodnie z pkt 8.5 części Wymagania ogólne ST do odbioru końcowego wykonawca był zobowiązany przygotować m.in. Księgę obmiaru, która zgodnie z pkt. 6.8.2 ST stanowiła jeden z dokumentów budowy (pkt. 6.8.). Dokument ten nie został dołączony do dokumentacji odbiorowej.

(dowód: akta kontroli str. 188-189, 193, 461-465)

Wyjaśniając powyższy brak Wójt stwierdził: „W związku z brakiem obowiązku prowadzenia dziennika budowy, a co za tym idzie jego części składowej tj. Księgi obmiarów, nie było obligacji sporządzania ww. dokumentu. Jednakże dokument ten jest tożsamy z kosztorysem ofertowym sporządzonym na podstawie przedmiaru robót (...). Rozliczenie inwestycji miało charakter ryczałtowy, więc na Wykonawcy spoczywał obowiązek skalkulowania kosztu zadania na podstawie udostępnionej na etapie przetargu dokumentacji. (...) Wykonawca opracował i przedstawił kosztorys ofertowy, który (...) był dokumentem pozwalającym na rozliczenie faktycznego postępu każdego z elementów robót. Rozliczenie ryczałtowe nie wymaga sporządzenia księgi obmiarów”.

(dowód: akta kontroli str. 463-465)

4. Brak wpisów w Dzienniku budowy dotyczących daty przekazania dokumentacji technicznej oraz daty uzgodnienia przez inspektora nadzoru inwestorskiego Programu zapewnienia jakości i harmonogramów robót.

Zgodnie z pkt 6.8.1. części Wymagania ogólne ST do Dziennika budowy należy wpisywać w szczególności m.in.: datę przekazania dokumentacji technicznej oraz datę uzgodnienia przez inżyniera (inspektora nadzoru) programu zapewnienia jakości i harmonogramów robót.

(dowód: akta kontroli str. 188-189)

Wyjaśniając powyższe Wójt stwierdził: „Przedmiotowa inwestycja realizowana była na podstawie zgłoszenia robót niewymagających pozwolenia na budowę. W związku z powyższym nie było obowiązku prowadzenia dziennika budowy w formie wymaganej przepisami prawa budowlanego. Mimo to dziennik budowy był prowadzony przez inspektora nadzoru zatrudnionego z zewnątrz i miał na celu udokumentowanie robót realizowanych w czasie oraz stanowił formę merytorycznej korespondencji pomiędzy Inwestorem, Wykonawcą a inspektorem nadzoru. Dziennik budowy stanowił też dodatkowe zabezpieczenie potwierdzające należyte wykonanie robót zgodnie z zasadami sztuki budowlanej. W związku z tym, że dziennik budowy nie był dokumentem obowiązkowym jednakże prowadzonym dla zabezpieczenia i dokumentacji procesu inwestycji, zawiera zatem jedynie te aspekty merytoryczne, które zostały uznane za niezbędne w celu dokumentowania technicznego przebiegu budowy. Harmonogram robót stanowił załącznik do umowy a całość dokumentacji technicznej była przekazana Wykonawcy już na etapie procedury przetargowej”.

(dowód: akta kontroli str. 463-465)

W ocenie NIK, wskazanie w umowie z wykonawcą, wyłonionym w postępowaniu o udzielenia zamówienia publicznego, wymogów w zakresie obowiązku sporządzenia określonych dokumentów bądź podjęcia określonych czynności jest jednoznaczne z koniecznością ich wyegzekwowania, także w sytuacji gdy przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie wymagają podjęcia przedmiotowych działań. Późniejsze odstępowanie od spełniania niektórych ze wskazanych obowiązków może także świadczyć o nierzetelnym przygotowaniu dokumentów przetargowych z uwagi na ich niedostosowanie do rzeczywistych potrzeb zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 153, 184, 188-189, 193)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁵⁷, wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie błędów podczas przygotowywania dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w szczególności w zakresie właściwego

⁵⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

określenia kryteriów oceny ofert, terminów ich składania oraz wymagań w zakresie dokumentacji technicznych, w tym także ich późniejszego egzekwowania od wykonawców.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Katowicach.

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 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.

Katowice, dnia 28 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Dariusz Bienek
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....

Piotr Miklis