



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI-4101-19-01/2011

Kielce, dnia lutego 2012 r.

Pan
Stanisław Marek Krak
Przewodniczący Zarządu Związku
Gmin Gór Świętokrzyskich
z siedzibą w Bodzentynie

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 Kielcach przeprowadziła kontrolę w Związku Gmin Gór Świętokrzyskich z siedzibą w Bodzentynie (dalej „Związek”), w zakresie jego działalności związanej z realizacją zadań inwestycyjnych, w okresie od 1 stycznia 2004 r. do dnia zakończenia kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 stycznia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Przewodniczącemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Zarządu Związku w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- posiadanie kompletnej i aktualnej dokumentacji niezbędnej do realizacji wszystkich zadań inwestycyjnych;
- osiągnięcie planowanych efektów (wskaźników produktu i rezultatu) związanych z realizacją 19 zadań inwestycyjnych;
- prawidłowe ewidencjonowanie i rozliczanie wydatków w ramach pięciu zbadanych zadań inwestycyjnych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieopracowaniu procedur funkcjonowania systemu kontroli zarządczej;
- zaciągnięciu zobowiązania w wyniku udzielenia zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego Etap VIII – „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej i Langiewiczza w Suchedniowie”, pomimo braku zabezpieczenia w planie finansowym pełnej kwoty na realizację tego zadania w chwili podpisywania umowy z wykonawcą robót.

1. Związek zrzeszający dziesięć gmin z terenu województwa świętokrzyskiego, w okresie objętym kontrolą realizował dwa projekty inwestycyjne - „Rozwój Świętokrzyskiego Parku Narodowego” w ramach PHARE oraz „Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich” w ramach

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82.

Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego (RPOWS) na lata 2007-2013. W projekcie finansowanym ze środków RPOWS, obejmującym dziewięć etapów, realizowano 22 zadania inwestycyjne, z których do dnia zakończenia kontroli 20 zostało wykonanych w zakładanym terminie, a pozostałe dwa planowane są do zakończenia w 2012 r.

Wartość finansowa wszystkich zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach ww. projektu wynosiła 93.623.709,04 zł, z czego wysokość zawartych kontraktów stanowiła kwotę 92.324.342,51 zł. Poziom dofinansowania projektu ze środków Unii Europejskiej kształtował się na poziomie 60%.

2. Związek na realizowane zadania posiadał kompletną i aktualną dokumentację inwestycyjną, w tym pozwolenia na budowę oraz środki finansowe pochodzące z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego, pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środki własne.

Zadania inwestycyjne wykonywane były terminowo, a nakłady na ich realizację poniesione zostały zgodnie z umowami o dofinansowanie oraz wartościami określonymi w umowach z wykonawcami robót.

W jednym przypadku, w trakcie wykonywania zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w ulicach Stokowiec, Szerokiej i Langiewicza w Suchedniowie” wystąpił problem z terminową realizacją robót przez wykonawcę robót, który nie był zależny od Związku. Podjęte przez Związek działania spowodowały, iż zakończenie realizacji ww. zadania dokonane zostało w planowanym terminie przez innego wykonawcę wyłonionego w wyniku drugiego postępowania przetargowego. W stosunku do pierwszego wykonawcy podjęte zostały stosowne czynności mające na celu wyegzekwowania kar umownych.

3. Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto pięć zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach projektu „Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich,” w następujących etapach:

- Etap II „Budowa sieci kanalizacyjnej na obszarze Gminy Bieliny” (dwa zadania);
- Etap V „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w miejscowości Bęczków, Gmina Górnio” (jedno zadanie);
- Etap VIII „Budowa kanalizacji sanitarnej w ulicach: Stokowiec, Szerokiej i Langiewicza w Suchedniowie” (dwa zadania).

Ustalono, że Związek samodzielnie przygotował projekty aplikacji dla powyższych zadań inwestycyjnych, nie ponosząc w tym zakresie dodatkowych kosztów. Umowy o dofinansowanie ww. zadań oraz wnioski o płatność sporządzane były na odpowiednich formularzach, które zawierały wymagane dane identyfikacyjne beneficjenta. Związek posiadał wyodrębnioną ewidencję księgową i wyodrębnione rachunki bankowe dla każdego z zadań inwestycyjnych, które umożliwiały identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych dla wydatków w ramach projektu.

Analiza 25 faktur o łącznej wartości brutto 8.639.703,58 zł, w zakresie kwalifikowalności poniesionych wydatków, prawidłowości ich ujęcia w ewidencji księgowej oraz we wnioskach o płatność wykazała, że wydatki te poniesione były na cele związane z realizowanymi zadaniami inwestycyjnymi i spełniały wymogi kwalifikowalności określone przez Instytucję Zarządzającą – Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Dowody księgowe (faktury) były prawidłowo opisane i ujęte w ewidencji księgowej, zgodnie z klasyfikacją budżetową.

4. Na koniec 2011 r. Związek osiągnął planowane wskaźniki produktu (długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej oraz liczba wybudowanych przepompowni ścieków) i rezultatu (liczba osób podłączonych do wybudowanej sieci kanalizacyjnej oraz liczba podłączonych gospodarstw domowych) dla zrealizowanych zadań inwestycyjnych, za wyjątkiem wskaźnika rezultatu dotyczącego zadania inwestycyjnego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w miejscowości Bęczków Gmina Górnio”. Przyczyną niskiej realizacji wskaźnika rezultatu (odpowiednio 6,67% i 6,58%) było niewywiązanie się PGE Dystrybucja w Kielcach z terminowego podłączenia pompowni ścieków do zasilania energetycznego.

5. W Związku nie opracowano procedur kontroli wewnętrznej, w tym funkcjonowania systemu kontroli zarządczej, o którym mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Pan Przewodniczący, do którego obowiązków, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o finansach publicznych, należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

6. Badanie kontrolne realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej i Langiewicza w Suchedniowie” wykazało, że Związek w trakcie powtórnego wyboru wykonawcy robót (w ramach drugiego postępowania przetargowego) podpisał w dniu 8 grudnia 2009 r. umowę na wykonanie robót z Zakładem Robót Hydrotechnicznych w Kielcach, w której wartość ryczałtowa przedmiotu zamówienia określona została na kwotę 3.415.966,86 zł (w wyniku aneksu do umowy kwota uległa zmniejszeniu do 3.310.954,85 zł). W czasie podpisywania umowy na realizację tego zadania Związek posiadał środki w kwocie 3.236.229,00 zł, tj. mniejsze o 179.737,86 zł, niż limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne w latach 2009-2011, określone w planie finansowym, określonym uchwałą Nr 13/2009 Zgromadzenia Związku z dnia 18 września 2009 r. w sprawie zmian w budżecie Związku na 2009 r.

Zaciągnięcie powyższego zobowiązania finansowego przez Związek stanowiło naruszenie przepisu art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³, zgodnie z którym jednostki sektora finansów mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich⁴.

Brakujące środki na realizację omawianego zadania inwestycyjnego zabezpieczone zostały dopiero w planie finansowym Związku na 2010 rok.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pan Przewodniczący oraz członek Zarządu Związku Tadeusz Bałchanowski, podpisujący umowę z wykonawcą robót.

Zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁵, zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) opracowanie i wdrożenie procedur kontroli zarządczej zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o finansach publicznych;
- 2) wyeliminowanie przypadków zaciągania zobowiązań finansowych bez pełnego zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Przewodniczącego w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Przewodniczącemu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków 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.

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁴ Obecnie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

