



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI-4112-007-01/2013
S/13/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/009 – Przyznawanie przez organy samorządu województwa świętokrzyskiego dotacji dla sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Badaniami kontrolnymi objęto również działania i zdarzenia zaistniałe przed dniem 1 stycznia 2011 r., które miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy/Kontrolerzy	1. Jan Warszawski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86688 z dnia 17 grudnia 2013 r.; 2. Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86689 z dnia 17 grudnia 2013 r.; 3. Marzena Baradziej, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli 86690 z 17 grudnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-6].
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce (dalej: UMWŚ, Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Jarubas, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego [dowód: akta kontroli str. 7].

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Dotacje dla mikro i małych przedsiębiorstw w objętym kontrolą konkursie zamkniętym nr 1.1.5 Osi Priorytetowej 1 – Rozwój przedsiębiorczości Działanie 1.1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007 – 2013 (RPOWS) *Bezpośrednie wsparcie sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw* udzielane były z zachowaniem postanowień regulaminu konkursu. Terminowo i rzetelnie dokonywano ocen formalnych oraz merytoryczno-technicznych projektów, z wykorzystaniem kart oceny wniosków o dofinansowanie. Zawarcie umów o dofinansowanie było poprzedzone wyegzekwowaniem terminowego wniesienia zabezpieczeń finansowych przez beneficjentów.

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, iż w dwóch projektach spośród 21 objętych szczegółowym badaniem wystąpiły istotne nieprawidłowości, nieujawnione podczas weryfikacji przez UMWŚ faktycznego i prawidłowego poniesienia przez beneficjentów wydatków oraz ich kwalifikowalności. Wskutek niepełnego wykorzystywania możliwości weryfikacji i kontroli, przewidzianych w umowach o dofinansowanie, wystąpiły przypadki przekazania beneficjentom nienależnych środków publicznych w kwocie 176.908,28 zł.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zasady postępowania z wnioskami o dofinansowanie w ramach RPOWŚ oraz dokonywanie ocen formalnych i merytoryczno-technicznych, tworzenie list rankingowych projektów do dofinansowania, a także rozpatrywanie protestów od tych ocen składanych przez wnioskodawców

Opis stanu faktycznego

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego uchwałą nr 548/11 z 14 września 2011 r. przyjął *Regulamin konkursu zamkniętego nr 1.1.5 dla mikro i małych przedsiębiorstw Osi Priorytetowej 1 – Rozwój przedsiębiorczości Działanie 1.1 Bezpośrednie wsparcie sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007 – 2013*. W regulaminie podano, że przykładowe rodzaje projektów, na które można ubiegać się o wsparcie to:

- dofinansowanie inwestycji związanych z rozwojem przedsiębiorstwa, unowocześnieniem wyposażenia związanego z działalnością gospodarczą, wprowadzeniem innowacji technologicznych i (lub) organizacyjnych, zakupem wyników prac B+R i/lub praw własności przemysłowej, wdrażaniem i komercjalizacją technologii i produktów innowacyjnych,
- dofinansowanie inwestycji w zakresie ochrony środowiska, służących poprawie wskaźników i norm.

Ponadto podano, że projekt musi wiązać się z: rozbudową przedsiębiorstwa, wprowadzeniem nowego produktu, usługi lub zasadniczą zmianą procesu produkcyjnego.

W regulaminie wskazano również, że maksymalna intensywność pomocy udzielona w ramach konkursu zamkniętego nr 1.1.5 dla mikro i małych przedsiębiorstw, liczona w stosunku do całkowitych kosztów kwalifikowalnych na nową inwestycję wynosi dla mikroprzedsiębiorców – do 60%², natomiast dla małych przedsiębiorstw – do 50%. W regulaminie określono sposób, miejsce i formę składania wniosków o dofinansowanie projektów wraz z załącznikami, a także sposób dokonywania ich oceny.

Wnioski podlegały ocenie formalnej, a w przypadku jej pozytywnego wyniku także ocenie merytoryczno – technicznej, prowadzonej przez Oddział Oceny Merytoryczno – Technicznej (dalej: Oddział) w Departamencie Funduszy Strukturalnych UMWS (dalej: DFS). Na tym etapie ocena merytoryczno – techniczna była prowadzona na karcie oceny wniosku, stanowiącej załącznik do regulaminu. Maksymalnie projekt mógł uzyskać 70 punktów. Po zakończeniu oceny, Oddział był zobowiązany przekazać niezwłocznie zbiorczą listę projektów (wraz z dokumentacją) kwalifikujących się do dokonania oceny merytoryczno – technicznej przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Dokonywał on także oceny, przydzielając maksymalnie 30 punktów. Następnie wyliczana była suma punktów z oceny Oddziału i Zarządu oraz opracowywana była lista rankingowa projektów, z której Zarząd Województwa Świętokrzyskiego wybierał projekty do dofinansowania w ramach dostępnej alokacji przewidzianej na dany konkurs, podanej w ogłoszeniu. [dowód: akta kontroli str. 8-42]

Lista podstawowa przedsiębiorców, których projekty zostały wybrane do dofinansowania, zawierała 94 pozycje. Suma uzyskanych punktów po ocenie merytoryczno-technicznej w części A (dokonanej przez Oddział) i w części B (dokonanej przez Zarząd) zawierała się w przedziale od 57 do 74 punktów. Lista dodatkowa liczyła 87 pozycji, a suma uzyskanych punktów po ocenie merytoryczno-technicznej w części A i B zawierała się w przedziale od 46 do 56 punktów. Obie listy rankingowe stanowiły załączniki do uchwały nr 1162/12 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z 13 czerwca 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 43-58].

Do ocen projektów zgłoszono 30 protestów, po rozpatrzeniu których w 22 przypadkach utrzymano liczbę punktów otrzymanych w ocenie merytoryczno-technicznej, natomiast

² W przypadku mikroprzedsiębiorcy prowadzącego działalność w sektorze transportu intensywność pomocy nie mogła przekroczyć 50% kosztów kwalifikowalnych.

w ośmiu przypadkach zwiększono liczbę punktów. Na dzień 6 lutego 2014 r. umowy zawarto ze 110 beneficjentami - 69 zamieszczonych było na liście podstawowej, 40 – rezerwowej, a jeden uwzględniony po pozytywnym rozpatrzeniu protestu z wcześniejszego konkursu³. [dowód: akta kontroli str. 43-64, 888-915]

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 21 przedsiębiorców (17, którzy nie składali protestów oraz 4, z którymi umowy o dofinansowanie zawarto po ponownej ocenie i zwiększeniu liczby punktów w ocenie merytoryczno-technicznej dokonanej przez Oddział). Wszystkie badane wnioski o dofinansowanie wpłynęły do DFS w wymaganym terminie (do 18 listopada 2011 r.). Zarówno oceny formalne jak i merytoryczno-techniczne dokonywane były terminowo z wykorzystaniem kart oceny stanowiących załącznik do regulaminu konkursu 1.1.5. Osoby dokonujące ocen złożyły oświadczenia i deklaracje o bezstronności i poufności. Oceny przeprowadzone zostały zgodnie z zasadą *dwóch par oczu*. Zabezpieczenia finansowe wszystkich badanych projektów wniesione zostały w ustalonych terminach. Analiza wykazała, że oceny wniosków dokonywano zgodnie z obowiązującymi procedurami. Na działania weryfikujących osób nie wpływały skargi, a projekty wybrane do sfinansowania były zgodne z celami konkursu. Zatwierdzone wnioski spełniały kryteria formalne, określone w regulaminie konkursu, poprawnie zweryfikowano kwalifikowalność każdego wnioskodawcy oraz kwalifikowalność zakresu rzeczowego i finansowego danego projektu. Podział na dwie listy: podstawową i rezerwową nastąpił przed przekroczeniem poziomu środków przeznaczonych do zakontraktowania (79.131.905,52 zł). W każdym badanym przypadku wnioskodawca poinformowany był o uzyskanej liczbie punktów i wysokości dofinansowania. Każde zawiadomienie przesłane do beneficjenta zawierało pouczenie o służących środkach odwoławczych. Wszystkie badane protesty rozpatrzone zostały bez zbędnej zwłoki, beneficjenci nie korzystali z możliwości odwołania się od wyniku (skargi do sądu administracyjnego). [dowód: akta kontroli str. 43-66, 59-66, 888-915]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Ocena prawidłowości zawierania umów o dofinansowanie projektów i ich rozliczanie

Opis stanu
faktycznego

Przyczynami rezygnacji ze wsparcia 72 przedsiębiorców, których projekty zostały wybrane do dofinansowania (z listy podstawowej oraz rezerwowej) było:

- rezygnacja beneficjenta lub brak złożenia dokumentów w terminie – 42 przedsiębiorców;
- brak odpowiedzi beneficjenta na pismo w sprawie możliwości dofinansowania projektu – 13 przedsiębiorców;
- rezygnacja przez beneficjenta po podpisaniu umowy – 8 przedsiębiorców;
- brak możliwości wniesienia zabezpieczenia przez przedsiębiorców – 5 przedsiębiorców;
- inne przyczyny – 4 przedsiębiorców⁴. [dowód: akta kontroli str. 63-64].

Analiza dokumentacji dotyczącej 21 wybranych celowo beneficjentów wykazała, że wykonanie ośmiu umów o dofinansowanie projektu zostało zakończone do 31 grudnia 2013 r., siedem badanych umów było w dalszym ciągu kontynuowanych, natomiast nie rozpoczęto realizacji sześciu umów (beneficjenci ci przesyłali wnioski o płatność z zerowymi wartościami). [dowód: akta kontroli str. 59-73, 888-915].

Zrealizowane umowy dotyczyły następujących projektów:

- *Uruchomienie centrum restauracyjno-konferencyjnego poprzez modernizację Świątyni Greckiej w Końskich wraz z jej przebudową i zakupem wyposażenia* [dowód: akta kontroli str. 84-144, 888-889, 921, 927-929];

³ Uchwała Zarządu Województwa nr 1331/1 z 5 września 2012 r.

⁴ W tym: odmowa podpisania umowy ze względu na otrzymanie pomocy publicznej, zmiana statusu beneficjenta, wykreślenie z listy z uwagi na rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie.

- *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstwa Krupa Paweł, Krupa Adam Firma pogrzebowa S.C. poprzez budowę nowoczesnego zakładu pogrzebowego* [dowód: akta kontroli str. 152-168, 889-891];
- *Wzrost konkurencyjności firmy na rynku krajowym w branży pozyskiwania drewna poprzez zakup harwestera trzebieżowego* [dowód: akta kontroli str. 274-280, 893-894];
- *Budowa pierwszego w województwie świętokrzyskim profesjonalnego miasteczka kartingowego „F1 Gokart”* [dowód: akta kontroli str. 547-562, 903-904];
- *Uruchomienie jedynego w województwie klubu squasha w Galerii Korona poprzez wykonanie prac instalacyjnych oraz zakup wyposażenia* [dowód: akta kontroli str. 71, 668-715, 906-907, 1055-1056];
- *Wzrost konkurencyjności Przedsiębiorstwa Wielobranżowego ECODREW Omasta Jacek poprzez zakup innowacyjnych maszyn i wprowadzenie nowych produktów* [dowód: akta kontroli str. 731-747, 908-909];
- *Rozwój firmy DELFIN Sp. z o.o. poprzez zakup innowacyjnego urządzenia do recyklingu i nowe produkty chroniące środowisko* [dowód: akta kontroli str. 748-790, 909-911, 923-924, 930-931];
- *Rozszerzenie asortymentu produkcji o podkładki dystansowe z recyklingu PCV* [dowód: akta kontroli str. 791-839, 911-913, 925-926, 1055-1056].

Siedem niezakończonych umów dotyczyło poniższych projektów:

- *Centrum holistycznej turystyki medycznej* [dowód: akta kontroli str. 187-253, 891-893, 916-920, 927-929];
- *Budowa nowoczesnego ośrodka jeździeckiego* [dowód: akta kontroli str. 281-500, 894-900, 922];
- *Pałac LACON – centrum hotelowo-konferencyjne* [dowód: akta kontroli str. 1058-1538];
- *Hotel „Miodowy młyn” rozbudowa i adaptacja zabytkowego młyna w centrum Opatowa dla weryfikacji działalności firmy, wdrożenie innowacyjności usługowej i działań na rzecz rozwoju turystyki regionalnej* [dowód: akta kontroli str. 932-1039];
- *Budowa kompleksu hotelowo-rekreacyjnego w Chańczy* [dowód: akta kontroli str. 563-667, 904-906];
- *Rozbudowa restauracji ARAMIS w część noclegową szansą na zwiększenie konkurencyjności i działalności przedsiębiorstwa* [dowód: akta kontroli str. 2035-2193];
- *Zwiększenie konkurencyjności „Fundacji Pomost” poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie* [dowód: akta kontroli str. 1558-1966]. [dowód: akta kontroli str. 59-73, 888-915].

Spośród ww. projektów, sześć obejmowało roboty budowlane objęte pozwoleniami na budowę⁵. [dowód: akta kontroli str. 888-915, 932-935, 1548-1557 i 2216-2224]

Poza wymienionymi w dalszej części wystąpienia projektami, w których stwierdzono nieprawidłowości, wybrane do badań szczegółowych projekty były prawidłowo realizowane.

W myśl postanowień § 5 ust. 2 pkt 2 lit. e umów o dofinansowanie projektów, warunkiem przekazania beneficjentowi dofinansowania było złożenie przez niego do Instytucji Zarządzającej (tj. UMWS) w załączeniu do wniosku o płatność, poświadczonych za zgodność z oryginałem przez osobę upoważnioną kopii wszelkich dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację projektów. Według § 10 ust. 6 umów, w przypadku niepodlegania przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo

⁵ Pałac LACON – centrum hotelowo konferencyjne, Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie, Rozbudowa restauracji ARAMIS o część noclegową szansą na zwiększenie konkurencyjności i dochodowości przedsiębiorstwa, Budowa nowoczesnego ośrodka jeździeckiego, Budowa kompleksu hotelowo – rekreacyjnego w Chańczy oraz Hotel Miodowy Młyn – rozbudowa i adaptacja zabytkowego młyna w centrum Opatowa dla dywersyfikacji działalności firmy, wdrożenia i innowacji usługowej i działań na rzecz rozwoju turystyki.

zamówień publicznych⁶, beneficjent był zobowiązany do dokumentowania sposobu wyboru wykonawcy, potwierdzającego zrealizowanie obowiązku zapewnienia zasad przejrzystości, jawności, ochrony uczciwej konkurencji oraz równości szans przy dokonywaniu tego wyboru, poprzez sporządzenie protokołu wyjaśniającego wybór najkorzystniejszej oferty, który powinien zawierać: metodykę przeprowadzenia zapytania ofertowego, treść zapytania ofertowego oraz zebrane zapytania ofertowe. Ponadto zgodnie z § 12 ust. 1 umów, Instytucja Zarządzająca na każdym etapie realizacji projektu posiadała możliwość skontrolowania na miejscu prawidłowości jego realizacji [dowód: akta kontroli str. 1058-1082, 1558-1583 i 2035-2057].

Przekazanie przez Instytucję Zarządzającą dofinansowania beneficjentom realizującym projekty obejmujące roboty budowlane, objęte pozwoleniami na budowę, nastąpiło bez wykorzystania powyższych możliwości, przewidzianych w umowach. Odstąpiono bowiem od żądania przedłożenia przez nich odpisów protokołów wyjaśniających wybór najkorzystniejszych ofert (jedynie w przypadku projektu *Budowa kompleksu hotelowo-rekreacyjnego w Chańcu* beneficjent sam złożył protokół). Nie wykorzystywano możliwości żądania przedłożenia przez beneficjentów odpisów dzienników budowy, będących zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷, dokumentami urzędowymi, informującymi o przebiegu robót budowlanych. Dokumenty te zostały przedłożone NIK przez beneficjentów w toku przeprowadzanej kontroli UMWS. Beneficjenci nie załączyli ich do żadnego z wniosków o płatność. Nie skorzystano również z możliwości skontrolowania na miejscu prawidłowości realizacji projektów. Przekazanie dofinansowania było wynikiem poświadczenia przez Instytucję Zarządzającą faktycznego i prawidłowego poniesienia przez beneficjentów wydatków oraz ich kwalifikowalności. [dowód: akta kontroli str. 65-66, 888-915, 932-1039, 1138-1141, 1164-1221, 1273-1277, 1753-1856, 1937-2034, 2168-2178 i 2194-2224]

Instytucja Zarządzająca w dniu 28 sierpnia 2012 r. zawarła z beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu *Pałac LACON – centrum hotelowo konferencyjne*, zgodnie z którą jego wartość wyniosła 4.379.408,84 zł, w tym dofinansowanie (środki europejskie i współfinansowanie) stanowiło maksymalnie 1.499.680,49 zł i nie więcej niż 42,12% wydatków kwalifikowalnych, wynoszących 3.560.494,99 zł [dowód: akta kontroli str. 1058-1082].

Beneficjent złożył w Instytucji Zarządzającej ogółem 11 wniosków o płatność pośrednią. Wszystkie wnioski dotyczyły robót budowlanych, wchodzących w zakres rzeczowy projektu. W załączeniu do poszczególnych wniosków złożono poświadczone za zgodność z oryginałem kserokopie: faktur stwierdzających wykonanie robót budowlanych, protokołów odbioru robót, z tytułu wykonania których zostały wystawione faktury, a także przelewów lub wyciągów bankowych, stanowiących o zapłacie przez beneficjenta na rzecz wystawcy faktur kwot w nich określonych. Żaden z protokołów odbioru robót nie został podpisany przez kierownika budowy. Zgodnie z art. 22 pkt 2 Prawa budowlanego, do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy prowadzenie dokumentacji budowy, w skład której wchodzi protokoły odbiorów końcowych i częściowych. Przesłuchany w toku kontroli w charakterze świadka kierownik budowy zeznał, że nie wiedział, aby jakiegokolwiek protokoły odbioru w związku z budową były sporządzane. Protokoły były podpisane przez beneficjenta oraz wystawcę faktur. Kategorie robót budowlanych wymienione w protokołach ich odbioru były ujęte w harmonogramie rzeczowo – finansowym projektu. Wykonawca robót został wybrany przez beneficjenta 29 czerwca 2012 r., podając w ofercie cenę netto 3.082.178,70 zł. W dniu 3 lipca 2012 r. beneficjent zawarł z nim umowę na wykonanie robót budowlanych za ww. wynagrodzeniem.

Instytucja Zarządzająca zatwierdziła wszystkie wnioski o płatność, skutkiem czego było przekazanie beneficjentowi dofinansowania w wysokości 945.966,78 zł (63,08% maksymalnej kwoty dofinansowania określonej w umowie), z tego: 804.071,76 zł środków europejskich oraz 141.895,02 zł współfinansowania. [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1083-1108, 1273-1557, 2235-2236]

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

Dwa pierwsze wnioski o płatność (zostały złożone 28 września i 30 listopada 2012 r.) obejmowały następujący zakres rzeczowy: wykonanie robót rozbiórkowych, wykopów oraz fundamentów. Zostały zatwierdzone przez Instytucję Zarządzającą (w jej imieniu przez pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora DFS w UMWS Przemysław Janiszewskiego), w związku z czym beneficjentowi przekazano dofinansowanie w łącznej kwocie 123.853,12 zł, z tego: 26 listopada 2012 r. – 98.393,52 zł, 28 grudnia 2012 r. – 3.820,15 zł oraz 17 stycznia 2013 r. – 21.639,45 zł. W celu jego otrzymania beneficjent załączył do ww. wniosków w szczególności potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie następujących dokumentów: faktury VAT Nr 02/09/2012 z 15 września 2012 r. wystawionej na rzecz beneficjenta, protokołu odbioru wykonanych robót budowlanych za okres od 3 lipca do 15 września 2012 r., faktury VAT Nr 01/11/12 z 6 listopada 2012 r. wystawionej na rzecz beneficjenta oraz protokołu odbioru wykonanych robót budowlanych za okres od 16 września do 6 listopada 2012 r. Wszystkie te dokumenty stanowiły, że wykonawcą następujących robót budowlanych przy Pałacu Lacon: roboty rozbiórkowe, wykopy, fundamenty był wystawca faktur (Firma Handlowo – Usługowa KMR w Skalbierzu), podczas gdy dokumenty na okoliczność wyboru wykonawcy robót budowlanych przy Pałacu Lacon, wpisy w dzienniku budowy, a także zeznania przesłuchanego w charakterze świadka kierownika budowy stanowią, iż roboty te wykonał sam beneficjent, tj. Firma Remontowo – Budowlana Ryszard Czajka w Królewicach gm. Bejsce.

Analiza wpisów w dziennikach budowy wydanych dla ww. inwestycji wskazuje, że odnośnie przebiegu i realizacji robót budowlanych były one dokonywane rzetelnie i w pełni odzwierciedlają przebieg procesu budowlanego (wszystkich wpisów dokonał kierownik budowy). Fakt ten potwierdził on w złożonych zeznaniach, podając iż jako wieloletni kierownik budowy ma świadomość, że wszelkie wpisy odnośnie robót budowlanych muszą być dokonywane rzetelnie i zgodnie z prawdą [dowód: akta kontroli str. 1164-1221, 1273-1335, 1539-1547 i 2231-2236].

Zgodnie z wpisami do dziennika budowy, 7 maja 2012 r. rozpoczęto wykonywanie robót rozbiórkowych przy Pałacu Lacon, tj. przed zawarciem 3 lipca 2012 r. ww. umowy na wykonanie robót budowlanych, natomiast beneficjent, a nie wykonawca, z którym podpisano umowę, wykonywał wykopy pod fundamenty. Roboty rozbiórkowe Pałacu Lacon zostały wykonane, pomimo iż nie uzgodniono ich ze Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Kielcach, w szczególności projektu budowlanego jego odbudowy. Obowiązek w tym zakresie Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Kielcach nałożył postanowieniem z 10 kwietnia 2012 r., zgodnie z którym dopuścił możliwość rozbiórki części Pałacu, obwarowując go wymogiem uzgodnienia z nim projektu budowlanego odbudowy tego obiektu. Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Kielcach uzgodnił projekt budowlany odbudowy Pałacu Lacon dopiero pismem z 20 lipca 2012 r., tj. gdy dobiegały końca roboty rozbiórkowe Pałacu, zakończone 10 sierpnia 2012 r. Ponadto pozwolenie na budowę *polegającą na remoncie i częściowej rozbiórce, przebudowa pałacu Lacon z funkcją hotelową i gastronomiczną* wydane przez starostę powiatu kazimierskiego 19 kwietnia 2012 r., na podstawie którego przeprowadzono roboty rozbiórkowe, nie zostało uzgodnione z Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Kielcach. Obowiązek w tym zakresie wynikał z art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego. Zgodnie z tym przepisem, w stosunku do obiektów ujętych w gminnej ewidencji zabytków (Pałac Lacon był ujęty ewidencji zabytków miasta i gminy Kazimierza Wielka), pozwolenie na budowę powinno zostać wydane w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków [dowód: akta kontroli str. 1152-1163, 1198-1221, 1265-1299, 1539-1557 i 2242-2243].

Fakt wykonania następujących robót budowlanych: roboty rozbiórkowe, wykopy oraz fundamenty, osobiście przez samego beneficjenta, potwierdził w złożonych zeznaniach kierownik budowy. Nadmienił, iż beneficjent prowadził firmę remontowo-budowlaną i był bardzo dobrze wyposażony w sprzęt specjalistyczny, zwłaszcza dotyczący robót rozbiórkowych ziemnych, nawierzchniowych, a także robót kubaturowych. Wystawca faktur wszedł na teren budowy dopiero 15 października 2012 r. i rozpoczął roboty murowe ścian na parterze budynku. [dowód: akta kontroli str. 2231-2236]

Instytucja Zarządzająca 31 sierpnia 2012 r. zawarła z Fundacją Pomost w Kielcach umowę o dofinansowanie projektu *Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez*

dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie, zgodnie z którą jego wartość wyniosła 3.776.043,91 zł, w tym dofinansowanie stanowiło maksymalnie 1.482.210,89 zł i nie więcej niż 51,00% wydatków kwalifikowalnych, wynoszących 2.906.295,86 zł. [dowód: akta kontroli str. 1558-1613]

Beneficjent złożył w Instytucji Zarządzającej łącznie osiem wniosków o płatność pośrednią. Wszystkie zostały zatwierdzone, wskutek czego przekazano mu dofinansowanie w wysokości 1.153.537,85 zł (77,82% maksymalnej kwoty dofinansowania określonej w umowie), z tego: 980.507,18 zł środków europejskich oraz 173.030,78 zł współfinansowania. Wnioski dotyczyły zadań wchodzących w zakres rzeczowy projektu, głównie robót budowlanych na terenie Ośrodka Charytatywnego w Kaczynie, polegających na budowie i przebudowie domków. Załączono do nich odpisy faktur stwierdzających wykonanie zadań objętych projektem, protokoły odbioru tych zadań, a także dokumenty potwierdzające dokonanie płatności kwot określonych w fakturach. W załączeniu do szóstego wniosku o płatność, złożonego w Instytucji Zarządzającej 11 września 2013 r., beneficjent załączył między innymi fakturę nr FV 3/8/2013 z 26 sierpnia 2013 r., wystawioną przez wykonawcę robót budowlanych na terenie Ośrodka Charytatywnego w Kaczynie, z tytułu wykonania części robót w zakresie dwóch domków (nr 1 i nr 2). Załączył również protokół odbioru wykonanych robót z 26 sierpnia 2013 r. (podpisany przez beneficjenta i kierownika budowy), na podstawie którego została wystawiona powyższa faktura. W protokole podano, że przy budowie domu nr 1 na terenie Ośrodka Charytatywnego w Kaczynie wykonano roboty budowlane o wartości 174.029,79 zł [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1558-1583, 1859-1955 i 2219-2224].

Wpisy w dzienniku budowy prowadzonym dla domku nr 1 stanowiły, iż roboty budowlane rozpoczęto 11 lipca 2013 r., a 6 września 2013 r. zakończono murowanie ścian na poziomie parteru. Zgodnie z kosztorysem inwestorskim, sporządzonym na podstawie obmiaru, na podstawie którego wybrano wykonawcę robót, koszt netto robót budowlanych w zakresie domku nr 1 na 6 września 2013 r. wyniósł maksymalnie 70 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 1651-1681, 1767-1780 i 2219-2224]

Zgodność ze stanem faktycznym wpisów w dzienniku budowy, a także niezgodność ze stanem faktycznym wartości wykonanych robót przy domu nr 1, podanej w protokole odbioru z 26 sierpnia 2013 r., potwierdził w złożonych zeznaniach przesłuchany w charakterze świadka kierownik budowy. Nie potrafił on podać, dlaczego podpisał protokół, w którym podano niezgodną ze stanem faktycznym wartość robót [dowód: akta kontroli str. 2253-2254].

Zatwierdzenia szóstego wniosku o płatność dokonał Stanisław Piskorek, zastępca dyrektora DFS w UMWŚ. Następstwem było przekazanie beneficjentowi 11 października 2013 r. dofinansowania, wyższego co najmniej o 53.055,16 zł od prawidłowo obliczonego, z uwzględnieniem faktycznie poniesionych kosztów przy budowie domku nr 1. Według kosztorysu inwestorskiego sporządzonego na podstawie obmiaru, na podstawie którego wybrano wykonawcę robót oraz treści zeznań kierownika budowy, koszt netto robót budowlanych w zakresie domku nr 1 wyniósł maksymalnie 70 tys. zł [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1651-1660, 1668-1681, 1767-1780, 1895-1914, 2219-2224 i 2253-2254].

W § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie projektu podano, że beneficjentowi mogło zostać przekazane do 20 grudnia 2012 r. w formie zaliczki dofinansowanie w kwocie 530 tys. zł. Stosownie do postanowień § 18 ust. 1 tej umowy, zmiany jej treści wymagają zachowania formy aneksu [dowód: akta kontroli str. 1558-1583].

Z powodu opóźnień w realizacji projektu, dotyczących uzyskania przez beneficjenta pozwolenia na budowę, zwrócił się on dwukrotnie do Instytucji Zarządzającej (18 marca 2013 r. oraz 8 lipca 2013 r.) o wypłatę zaliczki. W obydwu przypadkach Instytucja Zarządzająca ją przekazała. Wypłatę środków w kwocie 520,0 tys. zł, a następnie 530,0 tys. zł zatwierdzili odpowiednio: 25 kwietnia 2013 r. Przemysław Janiszewski, pełniący obowiązki dyrektora DFS w UMWŚ, natomiast 10 lipca 2013 r. – Stanisław Piskorek, zastępca dyrektora DFS w UMWŚ. Decyzje o zatwierdzeniu do wypłaty środków zostały podjęte w sytuacji, gdy nie został sporządzony aneks do umowy o dofinansowanie projektu odnośnie zmiany terminu jej przekazania.

W dniu 10 maja 2013 r. przekazano beneficjentowi 520,0 tys. zł, natomiast 20 maja 2013 r. kwota została w całości zwrócona. Fundacja Pomost dokonała zwrotu środków, w związku z ich niewydatkowaniem. Zaliczkę w wysokości 530,0 tys. zł przekazano beneficjentowi 18 lipca 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1661-1667, 1837-1871, 1962-1966 i 2261-2262].

Instytucja Zarządzająca 10 czerwca 2013 r. zawarła z Restauracją Aramis w Skarżysku - Kamiennej umowę o dofinansowanie projektu *Rozbudowa restauracji ARAMIS o część noclegową szansą na zwiększenie konkurencyjności i dochodowości przedsiębiorstwa*, zgodnie z którą jego wartość wyniosła 2.108.308,15 zł, w tym dofinansowanie stanowiło maksymalnie 771.332,25 zł i nie więcej niż 45,00% wydatków kwalifikowalnych, wynoszących 1.714.071,67 zł. [dowód: akta kontroli str. 2035-2057]

Beneficjent złożył w Instytucji Zarządzającej dwa wnioski o płatność, które zostały zatwierdzone, w następstwie czego przekazano mu dofinansowanie w łącznej wysokości 293.906,61 zł (38,10% maksymalnej kwoty dofinansowania określonej w umowie), z tego: 249.820,61 zł środków europejskich oraz 44.086,00 zł współfinansowania [dowód: akta kontroli str. 67-73, 2099-2167 i 2216-2218].

Stosownie do postanowień § 10 ust. 6 umowy o dofinansowanie projektu, beneficjent był zobowiązany – w przypadku niepodlegania przepisom Prawa zamówień publicznych – do dokumentowania sposobu wyboru wykonawcy, potwierdzającego zrealizowanie przez niego obowiązków w zakresie zapewnienia zasad przejrzystości, jawności, ochrony uczciwej konkurencji oraz równości szans przy dokonywaniu tego wyboru. Podstawowym dokumentem stanowiącym o właściwym udokumentowaniu sposobu wyboru wykonawcy był protokół wyjaśniający wybór najkorzystniejszej oferty, który powinien zawierać: metodykę przeprowadzenia zapytania ofertowego, treść zapytania ofertowego oraz zebrane zapytania ofertowe [dowód: akta kontroli str. 2035-2055].

W przypadku zatwierdzonych przez Instytucję Zarządzającą wydatków kwalifikowalnych w kwocie 491.327,08 zł, w protokołach wyjaśniających wybór najkorzystniejszych ofert nie zawarto informacji o metodyce przeprowadzonych zapytań ofertowych oraz treści tych zapytań, natomiast w przypadku wydatków w wysokości 141.136,12 zł nie sporządzono wymaganych protokołów. [dowód: akta kontroli str. 2099-2167, 2184-2219]

Wśród wybranych do szczegółowego badania 21 przedsiębiorców znalazło się sześciu beneficjentów przedkładających do DFS do 31 grudnia 2013 r. wnioski o płatność o wartościach zerowych, w tym jeden, który zmarł przed zakończeniem realizacji swojego projektu⁸. [dowód: akta kontroli str. 59-73, 500-529, 888-915].

Terminy końcowej realizacji umów zawartych przez pozostałych beneficjentów, wyznaczone zostały do 30 czerwca 2014 r., tj. dla projektów:

- *Rozwój turystyki biznesowej w regionie świętokrzyskim poprzez wprowadzenie nowych usług w przedsiębiorstwie*, beneficjent w dniu 25 lutego 2014 r. nie poddał się kontroli doraźnej na miejscu (oświadczył na piśmie, że nie ma możliwości uzyskania kredytu bankowego) [dowód: akta kontroli str. 67-73, 169-186, 891, 914];
- *Przebudowa oraz zakup w celu świadczenia nowych usług artystyczno-gastronomiczno-hotelarskich w innowacyjnej na skalę kraju Galerii Artystycznej – atrakcji turystycznej regionu* [dowód: akta kontroli str. 67-73, 530-539, 901-902, 914, 930-931];
- *Zastosowanie turbozespołu o zmiennej prędkości obrotowej w małej elektrowni wodnej we wsi Chmielów, powiat Ostrowiec Świętokrzyski* [dowód: akta kontroli str. 67-73, 540-546, 902-903, 914, 930-931];
- *Remont i odtworzenie kompleksu pałacowo-parkowego w Chlewicach gm. Moskorzew* [dowód: akta kontroli str. 67-73, 716-730, 907-908, 914, 930-931].

⁸ Projekt pn. „Rozwój i podniesienie konkurencyjności firmy poprzez budowę wyposażenie Centrum Nekropolis w Skarżysku-Kamiennej”.

Do 30 września 2014 r. realizowany miał być projekt pn. *Wzrost konkurencyjności firmy „Wycena i obsługa nieruchomości” – Zdzisław Perz i Michał Perz dzięki wytwarzaniu nowego produktu w postaci energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych.* [dowód: akta kontroli str. 67-73, 913-914, 930-931]

W czterech powyższych projektach DFS nie przeprowadził (do zakończenia czynności kontrolnych NIK) kontroli doraźnej. [dowód: akta kontroli str. 59-73, 888-915, 930-931]

W wyjaśnieniu Irena Sochacka, p.o. dyrektora DFS podała: *DFS na bieżąco, w kontaktach telefonicznych i osobistych, monitoruje postęp prac tych czterech beneficjentów. Prowadzone są rozmowy, na ile przyczyny przedłużania terminów zostały rozwiązane i czy w dalszym ciągu nie ma zagrożenia realizacji projektu do czerwca 2015 r. (bezpieczny termin dla Instytucji Zarządzającej na zamykanie Programu RPOWŚ). W przypadku braku kontaktu z beneficjentem lub powzięcia informacji o zagrożeniu tych projektów podjęta zostanie kontrola doraźna.* [dowód: akta kontroli str. 145, 930-931]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Instytucja Zarządzająca poświadczyla faktyczne i prawidłowe poniesienie wydatków przez beneficjentów realizujących projekty obejmujące roboty budowlane, objęte pozwoleniami na budowę, oraz ich kwalifikowalność, nie wykorzystując wszystkich możliwości weryfikacji prawidłowej realizacji projektów, przewidzianych w umowach o dofinansowanie projektów. Wynikiem poświadczenia było przekazanie beneficjentom dofinansowania. Odstąpiono od żądania złożenia przez beneficjentów w załączeniu do wniosków o płatność, odpisów istotnych dokumentów stanowiących o prawidłowości realizacji projektów, w szczególności protokołów wyjaśniających wybór najkorzystniejszych ofert wykonawców oraz dzienników budowy – dokumentów urzędowych przedstawiających przebieg robót budowlanych. UMWS nie skorzystał również z możliwości przeprowadzenia na miejscu kontroli prawidłowości realizacji projektów. [dowód: akta kontroli str. 65-73, 1138-1141, 1548-1557, 2216-2224, 2264-2265]

Instytucja Zarządzająca według postanowień § 11 ust. 1 pkt 4 umów o dofinansowanie projektów, miała prawo żądać od beneficjentów wszelkich dokumentów i informacji związanych z realizacją projektów. W § 5 ust. 2 pkt 2 lit. e tych umów, nałożono na beneficjentów obowiązek załączenia do wniosków o płatność wszelkich dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację projektów. Jednocześnie Instytucja Zarządzająca miała – na podstawie § 12 ust. 1 umów o dofinansowanie projektów – możliwość kontroli na miejscu prawidłowości ich realizacji. [dowód: akta kontroli str. 1058-1082, 1558-1583 i 2035-2057]

Korzystanie przez Instytucję Zarządzającą w sposób ograniczony z możliwości przewidzianych w umowach o dofinansowanie projektów spowodowało, iż wystąpiły przypadki poświadczenia przez Instytucję Zarządzającą wydatków poniesionych przez beneficjentów z naruszeniem postanowień umów o dofinansowanie projektów, a następnie przekazania im dofinansowania.

Instytucja Zarządzająca przekazała beneficjentowi realizującemu projekt *Pałac LACON – centrum hotelowo konferencyjne* nienależne dofinansowanie (środki europejskie i współfinansowanie) w łącznej kwocie 123.853,12 zł, z tego: 26 listopada 2012 r. - 98.393,52 zł, 28 grudnia 2012 r. - 3.820,15 zł oraz 17 stycznia 2013 r. - 21.639,45 zł. Beneficjent podczas ubiegania się o dofinansowanie, złożył bowiem w Instytucji Zarządzającej w załączeniu do pierwszego i drugiego wniosku o płatność (wnioski złożono odpowiednio 28 września i 30 listopada 2012 r.), stwierdzające nieprawdę dokumenty (faktury oraz protokoły odbioru robót częściowych), dotyczące wykonania robót budowlanych objętych projektem, na podstawie których rozliczono powyższą kwotę. Żaden z protokołów odbioru robót nie został podpisany przez kierownika budowy. Roboty budowlane stwierdzone fakturami i protokołami odbioru wykonał beneficjent, natomiast celem otrzymania dofinansowania posłużył się dokumentami, w których poświadczono nieprawdę, tj. wykonanie robót przez podmiot, który nie był faktycznie ich wykonawcą. Roboty obejmowały rozbiórkę, wykopy i fundamenty. Ponadto beneficjent bezprawnie dokonał rozbiórki Pałacu LACON, ujętego w ewidencji zabytków miasta i gminy Kazimierza

Wielka, tj. bez wcześniejszego uzgodnienia projektu budowlanego jego odbudowy z Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Obowiązek w tym zakresie wynikał z postanowienia tego organu z 10 kwietnia 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1152-1221, 1265-1272, 1278-1335, 1539-1557, 2230-2236 i 2242-2243]

W ramach projektu *Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie*, beneficjent ubiegając się o dofinansowanie złożył 11 września 2013 r. w Instytucji Zarządzającej, w załączeniu do wniosku o płatność, fakturę oraz protokół odbioru wykonanych robót, w których potwierdzono nieprawdę co do wartości wykonanych robót budowlanych przy budowie jednego z domków, objętej projektem. Według tych dokumentów wartość wykonanych robót wyniosła 174.029,79 zł, natomiast wartość faktyczna – maksymalnie 70.000,00 zł. W związku z tym kwota wydatków kwalifikowalnych przyjęta przez Instytucję Zarządzającą do rozliczenia wniosku była co najmniej o 104.029,79 zł wyższa od prawidłowej. W następstwie powyższego, Instytucja Zarządzająca przekazała beneficjentowi 11 października 2013 r. nienależne dofinansowanie (środki europejskie i współfinansowanie) w kwocie co najmniej 53.055,16 zł. [dowód: akta kontroli str. 67-73, 1651-1660, 1668-1681, 1767-1780, 1895-1914, 2253-2254 i 2260]

Stosownie do postanowień § 7 ust. 1 umów o dofinansowanie projektów, podczas stwierdzenia pobrania całości lub części dofinansowania w sposób nienależny lub wykorzystania całości lub części dofinansowania, bez zachowania obowiązujących przepisów prawa, beneficjent jest zobowiązany do zwrotu tych środków, odpowiednio w całości lub w części wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków (włącznie z dniem obciążenia rachunku Instytucji Zarządzającej lub Ministra Finansów przekazaną kwotą oraz dniem obciążenia rachunku beneficjenta zwracaną kwotą) w terminie wskazanym przez Instytucję Zarządzającą i na rachunki przez nią wskazane. Zgodnie z § 7 ust. 2 umów o dofinansowanie projektów, w sytuacji stwierdzenia powyższych przypadków, Instytucja Zarządzająca wzywa beneficjenta do dokonania zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami w terminie 14 dni od doręczenia wezwania lub do wyrażenia zgody w tym terminie na pomniejszenie kolejnych płatności o charakterze refundacji na poczet kwoty podlegającej zwrotowi (wyrażenie zgody na pomniejszenie kolejnych płatności może być dokonane wyłącznie w formie pisma beneficjenta złożonego lub nadesłanego przesyłką listową na adres UMWS).

Powyższe przypadki mogą stanowić przesłanki do rozwiązania przez Instytucję Zarządzającą umów z beneficjentami. Zgodnie bowiem z § 19 ust. 2 pkt 5 umów o dofinansowanie projektów, Instytucja Zarządzająca ma prawo bez wypowiedzenia rozwiązać umowę, gdy w trakcie ubiegania się o dofinansowanie beneficjent złożył w Instytucji Zarządzającej stwierdzające nieprawdę dokumenty, natomiast z zachowaniem jednomiesięcznego wypowiedzenia, jeżeli beneficjent w sposób rażący nie wywiązuje się z obowiązków nałożonych na niego w umowie (§ 19 ust. 1 pkt 7 umów o dofinansowanie projektów). [dowód: akta kontroli str. 1058-1082, 1558-1583 i 2035-2057]

Odsetki od nienależnie przekazanych kwot dofinansowań dla poszczególnych projektów, wyniosły do końca pierwszego kwartału 2014 r. odpowiednio:

- Pałac LACON – centrum hotelowo konferencyjne – 17.688 zł;
- *Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie* – 2.486 zł.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą pracownicy UMWS weryfikujący wnioski o płatność oraz zatwierdzający kwoty do wypłaty. Z tytułu nadzoru nad procesem weryfikacji odpowiedzialność ponosi Irena Sochacka, pełniąca obowiązki dyrektora DFS w UMWS. [dowód: akta kontroli str. 1895-1914, 1318-1335 i 1300-1317]

Irena Sochacka wyjaśniła, że na etapie rozliczania wniosków o płatności pośrednie, dokumentacja złożona przez beneficjentów nie budziła wątpliwości w ocenie osób je rozliczających, w związku z czym nie żądały one przedłożenia przez nich w szczególności protokołów wyjaśniających wybór najkorzystniejszych ofert oraz dzienników budowy, a także pisemnych wyjaśnień lub informacji. W związku z brakiem

wątpliwości uznano, że nie ma potrzeb także do przeprowadzenia kontroli na miejscu. [dowód: akta kontroli str. 2264-2265]

1. Zdaniem NIK, wystąpienie istotnych nieprawidłowości w realizacji projektów, których dokumentacja nie budziła wątpliwości osób weryfikujących ją, wskazuje na potrzebę podjęcia działań eliminujących tego rodzaju przypadki.

2. UMWS dwukrotnie przekazał w formie zaliczki Fundacji Pomost w Kielcach dofinansowanie do projektu *Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie*, pomimo że upłynął termin jej przekazania, wynikający z § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie projektu. Stanisław Piskorek oraz Przemysław Janiszewski wyjaśnili, że podjęli decyzje o przekazaniu kwot, w sytuacji niepodpisania z beneficjentem aneksu do umowy o dofinansowanie projektu, zmieniającego termin wypłaty zaliczki, mając na uwadze fakt, iż procedura sporządzenia i podpisania aneksu do umowy jest długotrwałym procesem, wymagającym uzyskania wielu podpisów, w tym między innymi radcy prawnego, członka zarządu oraz marszałka województwa, a ponadto beneficjenta. Zdaniem NIK, okoliczności te nie stanowią usprawiedliwienia dla nieprzestrzegania postanowień zawartych umów, a zaistniała sytuacja wskazuje na potrzebę rozważenia modyfikacji obowiązujących w tym zakresie regulacji.

3. NIK zwraca uwagę na fakt, iż w sytuacji stwierdzenia niezachowania zasady konkurencyjności, działania UMWS w stosunku do beneficjentów ograniczały się do wskazania obowiązku przestrzegania tego wymogu w przyszłości. Zdaniem NIK, działania takie mogą negatywnie wpłynąć na przestrzeganie polityki konkurencyjności.

UMWS udzielał dofinansowania bez udokumentowania przez beneficjenta zachowania zasady konkurencyjności, tj. niezgodnie z umową o dofinansowanie. DFS akceptował wnioski o płatność, pomimo że beneficjent nie wywiązał się z obowiązku sporządzenia protokołów wyjaśniających wybór najkorzystniejszych ofert, o których mowa w § 10 ust. 6 umów o dofinansowanie. W przypadku projektu pn. *Uruchomienie jedyne go w województwie klubu Squasha w Galerii Korona poprzez wykonanie prac instalacyjnych oraz zakup wyposażenia w Erracie do Informacji pokontrolnej z 4 marca 2013 r.*, po przeprowadzonej kontroli u ww. beneficjenta wskazano, że „W odpowiedzi na ogłoszenie dotyczące konkursu ofert na wykonanie na wykonanie robót budowlanych oraz dostawę i montaż wyposażenia nie wpłynęła żadna oferta. Protokół z wyboru ofert sporządzony po rozstrzygnięciu ww. konkursu, nie dokumentuje w żaden sposób wyboru dostawcy na zakup elementów wyposażenia Klubu Squasha Korona, co stanowi naruszenie § 10 ust. 6 umowy o dofinansowanie projektu. Sprzęt zakupiono w cenach rynkowych”. Pomimo tego beneficjent otrzymał dofinansowanie w wysokości 457.663,71 zł. Również z *Informacji pokontrolnej z 19 grudnia 2012 r.* Oddziału Kontroli DFS po kontroli przeprowadzonej u beneficjenta projektu pn. *Rozszerzenie asortymentu produkcji o podkładki dystansowe z recyklingu PCV – firma Faserbeton Sp. z o.o. z Falkowa*, wynika m.in.: *Beneficjent nie wywiązał się z zapisów § 10 umowy o dofinansowanie. Beneficjent nie upublicznił ogłoszenia o naborze ofert, ponadto nie udokumentowano sposobu wyboru sprzętu. Sprzęt zakupiono w cenach rynkowych. Natomiast w zaleceniach pokontrolnych z 7 stycznia 2013 r. w punkcie 3 podano: W przypadku realizowania kolejnych projektów współfinansowanych w ramach funduszy strukturalnych wywiązywanie się z obowiązków w zakresie stosowania polityki konkurencyjności.* Pomimo tego beneficjent otrzymał dofinansowanie w wysokości 255.606,00 zł. [dowód: akta kontroli str. 668-715, 791-855].

W wyjaśnieniu Irena Sochacka, p.o. dyrektor DFS podała: *W przypadku ww. beneficjentów nie stosowaliśmy taryfikatora⁹ i zgodnie z przyjętą procedurą, w przypadku niezachowania zasady konkurencyjności DFS badał, czy poniesiony wydatek odpowiadał cenom rynkowym danych produktów. Ponieważ uznano, że poniesione wydatki odpowiadały cenom rynkowym, uznano je w całości i przyjęto do rozliczeń.* [dowód: akta kontroli str.145, 1055-1056]

⁹ Taryfikator – załącznik do opracowania Ministerstwa Polityki Regionalnej pn. „Wymierzanie korekt finansowych za naruszenie prawa zamówień publicznych związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE”.

Ocena cząstkowa

UMWŚ zgodnie z przyjętymi procedurami zawierał umowy o dofinansowanie projektów i rozliczał ich realizację. Mimo zachowania procedur, nie ujawniono nieprawidłowości występujących w 2 z 21 projektów poddanych szczegółowej analizie.

3. Realizacja wniosków pokontrolnych i zaleceń instytucji kontrolnych związanych z realizacją RPOWŚ w zakresie objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

W latach 2012 – 2013 UMWŚ w kontrolowanym zakresie objęta została postępowaniami prowadzonymi przez: Instytucję Audyтуюcą, tj. Urząd Kontroli Skarbowej w Kielcach (dalej: UKS) oraz Instytucję Pośredniczącą w Certyfikacji (Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, dalej: ŚUW).

W wyniku audytu systemu zarządzania i kontroli przeprowadzonego w okresie od 1 września 2011 r. do 30 czerwca 2012 r., UKS zalecił m.in. uzupełnienie procedur o zasady postępowania w przypadku stwierdzenia niedopełnienia przez beneficjenta zasad konkurencyjności oraz określenie zasad szacowania wartości zakupów przez beneficjentów zobowiązanych do zachowania zasad konkurencyjności. Ponadto UKS zalecił uszczegółowienie listy sprawdzającej (do kontroli na miejscu), stosowanej podczas weryfikacji prawidłowości poniesienia wydatków przez beneficjenta, który nie jest zobligowany do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przeprowadzony w okresie od 1 stycznia 2013 roku do 31 grudnia 2013 roku kolejny audyt systemu zarządzania i kontroli wskazał ponownie ww. nieprawidłowości i UKS ponowił ww. zalecenia. W raporcie podkreślono, iż kwestia ta była już przedmiotem rekomendacji w sprawozdaniu z poprzedniego audytu. Dyrektor DFS wraz z Dyrektorem Departamentu Polityki Regionalnej (DPR) w odpowiedzi na ww. zalecenia wskazali, iż zostaną one zrealizowane *poprzez zmianę Instrukcji Wykonawczej* pod koniec IV kwartału 2013 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie dokonano zmian ww. Instrukcji.

Przeprowadzona przez Instytucję Pośredniczącą kontrola nr 02/2013 swym zakresem objęła jeden z wniosków o płatność beneficjenta wybranego do badania w kontroli NIK¹⁰. W wyniku kontroli ŚUW nie stwierdzono nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 1040-1054]

Do dnia 19 marca 2014 r. IZ przeprowadziła łącznie 45 kontroli, w tym 43 kontrole końcowe oraz dwie kontrole doraźne¹¹. Efekty finansowe odnotowane zostały w pięciu przeprowadzonych kontrolach. Ich łączna wysokość stanowiła kwotę 113.347,51 zł. [dowód: akta kontroli str. 65-83]

Ustalone nieprawidłowości

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

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK, UMWŚ nie wykonał zaleceń Instytucji Audyтуюcej (UKS) i nie wprowadził deklarowanych zmian do *Instrukcji Wykonawczej*. Pomimo dwukrotnego sformułowania zaleceń w raportach z dwóch audytów systemu zarządzania i kontroli, nie dokonano aktualizacji *Instrukcji Wykonawczej*. Instytucja Zarządzająca zobowiązała się do uszczegółowienia listy sprawdzającej (do kontroli na miejscu), stosowanej podczas weryfikacji prawidłowości poniesienia wydatków przez beneficjenta, który nie jest zobligowany do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto DFS zobowiązał się do uzupełnienia procedur o zasady postępowania w przypadku stwierdzenia niedopełnienia przez beneficjenta zasad konkurencyjności. [dowód: akta kontroli str. 1040-1054]

Z wyjaśnień Ireny Sochackiej, p.o. dyrektor DFS wynika, że w przypadku spraw dotyczących wdrażania RPOWŚ inicjatorem i twórcą zmian w *Instrukcji Wykonawczej* jest DFS, a odpowiedzialnym za jej przygotowanie – DPR. Za pośrednictwem DPR zmiany i aktualizacje dokumentów przekazywane są do zatwierdzenia przez Zarząd Województwa.

¹⁰ Wniosek WNP_RPSW.01.01.00-26-248/11-01.

¹¹ Projekt nr 33/11 – do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK, UMWŚ prowadził postępowanie, projekt nr 035/11 – beneficjent w dniu 25 lutego 2014 r. nie poddał się kontroli na miejscu.

Stosowne zmiany w załącznikach do Instrukcji zostały przez DFS przygotowane zgodnie z wytycznymi UKS. [dowód: akta kontroli str. 145, 1055-1056, 2269-2271]

Z wyjaśnień Tomasza Janusza, zastępcy dyrektora DPR wynika, że ustalony na koniec 2013 r. termin aktualizacji Instrukcji uległ przesunięciu, m.in. z powodu konieczności doprecyzowania zapisów, dokonania analizy podstaw prawnych ich uzupełnienia oraz rozstrzygnięcia związanych z nimi wątpliwości. Jak wyjaśnił odpowiedzialny za powyższą nieprawidłowość Kazimierz Kotowski, członek Zarządu Województwa, któremu podległe są zarówno DFS, jak i DPR, *aktualizacja Instrukcji Wykonawczej obejmować miała także szereg innych zagadnień, w tym wynikających ze zmieniających się przepisów prawa, m.in. ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.(...)*. [dowód: akta kontroli str. 145, 1055-1056, 2266-2268, 2272-2275]

Zmiany do *Instrukcji Wykonawczej* zostały wprowadzone uchwałą Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 8 maja 2014 r.¹² (po zakończeniu czynności kontrolnych NIK).

Ocena cząstkowa

Działalność kontrolna UMWS polegała głównie na przeprowadzaniu kontroli na zakończenie projektu oraz nielicznych kontroli doraźnych. Proces wprowadzania do Instrukcji wykonawczej zmian, zaleconych przez Instytucję Audytową, był długotrwały.

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli¹³, wnioskuje o:

1. Pełne wykorzystywanie możliwości przewidzianych w umowach o dofinansowanie projektów podczas weryfikacji poświadczania faktycznego i prawidłowego ponoszenia przez beneficjentów wydatków oraz ich kwalifikowalności.
2. Podjęcie działań w celu zwrotu nienależnie pobranego dofinansowania przez beneficjentów realizujących projekty *Pałac LACON – centrum hotelowo konferencyjne* oraz *Zwiększenie konkurencyjności Fundacji Pomost poprzez dywersyfikację usług na terenie Ośrodka w Kaczynie*, wraz z należnymi odsetkami.
3. Wprowadzenie do Instrukcji Wykonawczej zmian, wynikających z zaleceń Instytucji Audytowej (poinformowanie NIK o wprowadzeniu tych zmian).

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 Kielcach.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹² <http://bip.sejmik.kielce.pl/dopobrania/2014/3663/uchwala.nr.2710.2014.pdf>

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Kielce, dnia 11 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor

Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy:

Jan Warszawski
główny specjalista kp.

.....

Zbigniew Jurkowski
specjalista kp.

.....

Marzena Baradziej
starszy inspektor kp.

.....

.....