



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-26-01/2012

P/12/114

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/114 – Koordynacja i realizacja działań z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanej ze środków UE na Wspólną Politykę Rolną i z funduszy strukturalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Tadeusz Jasiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83758 z 3 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Dobra, 34-642 Dobra 233
Kierownik jednostki kontrolowanej	Benedykt Węgrzyn, Wójt (dowód: akta kontroli str. 3 – 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w odniesieniu do inwestycji komunalnych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013 (MRPO) i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (PROW) oraz w zakresie utrzymania zrealizowanych przy udziale środków unijnych inwestycji komunalnych².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę działalności kontrolowanej jednostki w odniesieniu do inwestycji komunalnych realizowanych w ramach MRPO i PROW, a finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), uzasadniają pozytywne oceny dotyczące realizowanych przez Gminę projektów oraz obowiązków związanych z utrzymaniem infrastruktury komunalnej. Kontrola wykazała, że w kontrolowanych projektach:

- uzyskano wszystkie niezbędne decyzje administracyjne konieczne do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego,
- poniesione wydatki prawidłowo uznano za kwalifikowalne,
- organizacja systemu rachunkowości zapewniła wyodrębnienie operacji księgowych związanych z realizowanymi projektami,
- wykonawców wyłoniono w trybie przetargów nieograniczonych, przeprowadzonych zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³,
- projekty zrealizowano w miejscu, terminie oraz zakresie rzeczowym wynikającym ze złożonych wniosków i umów o dofinansowanie.

Kontrola utrzymania inwestycji wykazała, że nie dokonano zmian mających wpływ na charakter przedsięwzięcia i warunki realizacji. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w sposobie funkcjonowania powstałych obiektów, a ich stan nie wskazywał na zaniedbania

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

² Kontroli poddano 7 projektów: „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I”, „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej”, „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska”, „Oświetlenie drogi powiatowej nr 1616K w Jurkowie i Dobrej oraz oświetlenie drogi krajowej nr 28 w Dobrej”, „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna”, „Rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w Gminie Dobra – etap II” oraz „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra”.

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

w zakresie konserwacji i utrzymania technicznego. W żadnym skontrolowanym projekcie nie zmienił się właściciel obiektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez gminę inwestycji z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanych przy udziale środków MRPO i PROW w latach 2007 – 2013

Opis stanu
faktycznego

1.1 W latach 2007 – 2013 Gmina złożyła 10 wniosków o dofinansowanie projektów przy udziale środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

W ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (MRPO) złożono cztery wnioski o dofinansowanie, w tym dwa wnioski dotyczące infrastruktury komunalnej z zakresu gospodarki wodno-ściekowej:

- rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra (Działanie 7.1 Gospodarka wodno-ściekowa MRPO 2007 – 2013) – wniosek z 30 czerwca 2008 r., wartość projektu 8 612 434 zł a dofinansowania 4 519 807 zł,
- rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w gminie Dobra – etap II (Działanie 7.1) – wniosek z 20 kwietnia 2010 r., wartość projektu 15 300 899,04 zł a dofinansowania 8 000 000 zł,
- kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej (Działanie 6.2 Rozwój obszarów wiejskich, schemat A Odnowa centrów wsi MRPO 2007 – 2013) – wniosek z 10 września 2008 r., wartość projektu 3 630 252 zł a dofinansowania 2 541 176 zł,
- poprawa jakości usług i poszerzenie oferty Gminnego Ośrodka Kultury oraz Biblioteki w Dobrej, poprzez remont i wyposażenie budynku nr 233 (Działanie 6.2, schemat B Infrastruktura społeczna w tym edukacyjna i sportowa) – wniosek z 31 sierpnia 2009 r., wartość projektu 1 335 244,89 zł a dofinansowania 699 776,44 zł.

W ramach działania 321 „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” PROW 2007 – 2013 złożono jeden wniosek o dofinansowanie dotyczący infrastruktury komunalnej: „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I” (wniosek z 14 października 2011 r., wartość projektu 5 904 577,08 zł a dofinansowania 3 600 351zł).

W ramach działań 313, 322, 323 „Odnowa i rozwój wsi” PROW 2007 – 2013 złożono pięć wniosków o dofinansowanie dotyczących infrastruktury komunalnej:

- budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska (wniosek z 31 marca 2009 r., wartość projektu 906 951,53 zł a dofinansowania 500 000 zł),
- oświetlenia drogi powiatowej nr 1616 K w Jurkowie i Dobrej oraz oświetlenie drogi krajowej nr 28 w Dobrej (wniosek z 27 stycznia 2011 r., wartość projektu 300 958,85 zł a dofinansowania 183 511 zł),
- zagospodarowania terenu w centrum miejscowości Skrzydlna (wniosek z 27 stycznia 2011 r., wartość projektu 908 448,60 zł a dofinansowania 500 000 zł),
- zagospodarowania terenu w centrum miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce i Przenosza (wniosek z 27 stycznia 2011 r., wartość projektu 1 191 181,79 zł a dofinansowania 500 000 zł),
- zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Porąbka, Gruszowiec i Stróża (wniosek z 27 stycznia 2011 r., wartość projektu 895 769,28 zł a dofinansowania 500 000 zł).

Gmina nie przystąpiła do realizacji dwóch następujących projektów:

- Nie zawarto umowy o dofinansowanie projektu „Poprawa jakości usług i poszerzenia oferty Gminnego Ośrodka Kultury oraz Biblioteki w Dobrej poprzez remont i wyposażenie budynku nr 233”. Przyczyną niepodpisania umowy był zbyt długi okres czasu jaki upłynął pomiędzy złożeniem wniosku a podjęciem decyzji przez uprawnionych pracowników Urzędu Marszałkowskiego o wybraniu projektu do dofinansowania. Wniosek złożono 20 kwietnia 2009 roku a decyzję o dofinansowaniu podjęto

10 października 2011 r. Przed wybraniem projektu do dofinansowania, umieszczono go na 32 miejscu listy rezerwowej. Według wyjaśnień Wójta Gminy Dobra remont budynku, w którym znajdowały się Biblioteka i Gminny Ośrodek Kultury, był pilny i podjęto decyzję o sfinansowaniu remontu w ograniczonym zakresie ze środków własnych. Tym samym realizacja projektu była niecelowa.

- Rozwiązano umowę z Urzędem Marszałkowskim Województwa Małopolskiego nr 00036-6922-UM0600074/11 z dnia 09.08.2011 o dofinansowanie projektu „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Porąbka, Gruszowiec i Stróża”, który dotyczył infrastruktury komunalnej. Przyczyną rozwiązania umowy o dofinansowanie była rezygnacja i nieprzystąpienie wykonawcy wyłonionego w drodze przetargu nieograniczonego do realizacji robót, do których zobowiązał się na podstawie umowy nr UG.ZZ.272.24.2012 z 29 maja 2012 r. Gmina rozwiązała umowę z wykonawcą na podstawie § 13.1.1.d tej umowy⁴. Gmina naliczyła i wyegzekwowała od wykonawcy kary umowne w wysokości 54 036,05 zł. Umowę o dofinansowanie nr 00036-6922-UM0600074/11 z dnia 9 sierpnia 2011 r. rozwiązano na podstawie § 11 ust. 1 pkt 3 umowy⁵.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 15)

1.2 Rodzaje kosztów kwalifikowalnych związanych z siedmioma projektami (wybranymi do kontroli), uwzględniające m.in. wartość projektu i kwotę dofinansowania po rozstrzygnięciu przetargu, przedstawiały się następująco:

- 1) Projekt „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra”:
 - koszty kwalifikowane: koszty przygotowawcze (dokumentacja projektowa) – 12 800,00 zł; koszty inwestycyjne (budowa sieci kanalizacyjnej, wymiana studzienek kanalizacyjnych na istniejącej sieci, przebudowa oczyszczalni ścieków, budowa ujęć wody wraz z rurociągami zasilającymi, budowa sieci wodociągowej) – 3 386 011,01 zł; pozostałe koszty (inspektor nadzoru, obsługa projektu, promocja projektu) – 75 980,23 zł;
 - po podpisaniu umów z wykonawcami wartość projektu wyniosła 4 411 351,60 zł, koszty kwalifikowalne wyniosły 3 474 791,24 zł, w tym dofinansowanie 2 258 614,31 zł, wkład własny Gminy 2 152 737,29 zł;
 - kontroli poddano 7 faktur (o łącznej wartości wydatków kwalifikowalnych 1 394 668,85 zł) pod kątem spełnienia wymogu kwalifikowalności, co stanowiło 40,1% wydatków kwalifikowalnych.
- 2) Projekt „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej”:
 - koszty kwalifikowalne: koszty przygotowawcze (dokumentacja projektowa, studium wykonalności) – 83 070,00 zł; koszty inwestycyjne (zagospodarowanie placów, instalacja elektryczna, sieć teletechniczna, strefa multimedialna i monitoring, budowa publicznych toalet wraz z małą architekturą i zielenią, przebudowa drogi powiatowej) – 3 471 000,84 zł; pozostałe koszty (inspektor nadzoru, promocja projektu, zarządzanie projektem) – 76 181,16 zł,
 - po podpisaniu umów z wykonawcami wartość projektu wyniosła 4 057 013,20 zł, całkowite koszty kwalifikowalne wyniosły 3 630 252 zł, w tym dofinansowanie 2 541 176 zł, wkład własny Gminy 1 515 837,20 zł,
 - kontroli poddano 3 faktury (o łącznej wartości wydatków kwalifikowalnych 1 014 559 zł) pod kątem spełnienia wymogu kwalifikowalności, co stanowiło 27,9% wartości wydatków kwalifikowalnych projektu.
- 3) Projekt „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska”:
 - koszty kwalifikowalne: koszty inwestycyjne (roboty budowlane) – 392 677,52 zł;
 - po zawarciu umów z wykonawcami wartość projektu wyniosła 649 344,02 zł, całkowite koszty kwalifikowalne wyniosły 392 677,52 zł, w tym dofinansowanie 294 508 zł, wkład własny Gminy 354 836,02 zł;

⁴ Wykonawca nie rozpoczął robót bez uzasadnionych przyczyn oraz nie kontynuuje ich pomimo wezwania Zamawiającego złożonego na piśmie.

⁵ Umowa ulega rozwiązaniu w następujących przypadkach: ... odstąpienia przez Beneficjenta od realizacji operacji.

- kontroli poddano 4 faktury (o łącznej wartości wydatków kwalifikowalnych 392 677,52 zł) pod kątem spełnienia wymogu kwalifikowalności, co stanowiło 100% wydatków kwalifikowalnych.
- 4) Projekt „Oświetlenie drogi powiatowej nr 1616K w Jurkowie i Dobrej oraz oświetlenie drogi krajowej nr 28 w Dobrej”:
 - koszty kwalifikowalne: koszty inwestycyjne (budowa oświetlenia) – 94 241,39 zł, pozostałe koszty (inspektor nadzoru, aktualizacja dokumentacji) – 4 198,04 zł;
 - po zawarciu umów z wykonawcami wartość projektu wyniosła 121 080,50 zł, całkowite koszty kwalifikowalne wyniosły 98 439,43 zł, w tym dofinansowanie 73 829 zł, wkład własny Gminy 47 251,50 zł;
 - kontroli poddano 2 faktury (o łącznej wartości wydatków kwalifikowalnych 98 439,43 zł) pod kątem spełnienia wymogu kwalifikowalności, co stanowiło 100% wydatków kwalifikowalnych.
- 5) Projekt „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna”:
 - koszty kwalifikowalne: koszty inwestycyjne (budowa boiska wraz z ogrodzeniem) – 493 276,61 zł; pozostałe koszty (inspektor nadzoru) – 9 692,86 zł;
 - po podpisaniu umów z wykonawcami wartość projektu wyniosła 655 813,59 zł, całkowite koszty kwalifikowalne wyniosły 502 967,14 zł, w tym dofinansowanie 377 225 zł, wkład własny Gminy 278 588,59 zł;
 - kontroli poddano 2 faktury o łącznej wartości 502 967,14 zł, pod kątem spełnienia wymogu kwalifikowalności, co stanowiło 100% kosztów kwalifikowalnych.
- 6) Projekt „Rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w Gminie Dobra – etap II”. Projekt jest w początkowym stadium realizacji. Kontroli poddano 4 faktury o łącznej wartości 35 999,69 zł brutto, w których kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła 29 268,04 zł i stanowi 0,3% całkowitej wartości projektu (9 514 865,28 zł).
- 7) Projekt „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I” do dnia kontroli nie wystawiono żadnych dowodów księgowych. Pierwsze płatności w projekcie przewidziano na I kwartał 2013 roku.

Wszystkie poddane analizie wydatki prawidłowo uznano za kwalifikowalne.

(dowód: akta kontroli str. 16 – 41)

1.3 Stan realizacji projektów w zakresie rzeczowym i finansowym przedstawiał się następująco:

- 1) Projekt „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra”:
 - projekt zakończony rzeczowo 29 grudnia 2010 r (termin końcowego odbioru robót),
 - w trakcie realizacji projektu złożono 11 wniosków o płatność na kwotę 2 261 344,08 zł. Projekt rozliczony finansowo 26 sierpnia 2011 r. (termin ostatniej płatności w ramach projektu).
- 2) Projekt „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska”:
 - projekt zakończony rzeczowo 22 września 2010 r. (termin końcowego odbioru robót),
 - w trakcie realizacji projektu złożono jeden wniosek o płatność, obejmujący całość kosztów kwalifikowalnych na kwotę 392 677,52 zł. Projekt zakończony finansowo 13 kwietnia 2011 roku (termin ostatniej płatności w ramach projektu).
- 3) Projekt „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej”:
 - projekt zakończony rzeczowo 21 grudnia 2011 roku (termin końcowego odbioru robót),
 - projekt w trakcie rozliczenia finansowego. W czasie realizacji projektu złożono 8 wniosków o płatność na łączną kwotę 3 630 252 zł. W dniu 29 sierpnia 2012 r. Departament Funduszy Europejskich zweryfikował pod względem formalnym wniosek o płatność końcową. W dniach 8 – 9 października 2012 przeprowadzono kontrolę końcową projektu. Do 5 listopada 2012 r. Gmina nie otrzymała protokołu z przeprowadzonej kontroli.
- 4) Projekt „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna”:
 - projekt zakończony rzeczowo w dniu 14 września 2012 r. (termin końcowego odbioru robót),

- projekt w trakcie rozliczenia finansowego. Wniosek o płatność złożono 17 października 2012 r. na kwotę 377 225,00 zł. Do 5 listopada 2012 r. Gmina Dobra nie otrzymała zwrotnej informacji o wniosku.
- 5) Projekt „Oświetlenie drogi powiatowej nr 1616K w Jurkowie i Dobrej oraz oświetlenie drogi krajowej nr 28 w Dobrej”:
 - projekt zakończony rzeczowo 11 lipca 2012 r. (termin końcowego odbioru robót),
 - projekt w trakcie rozliczenia finansowego. Do 5 listopada 2012 r. nie złożono wniosku o płatność.
- 6) Projekt „Rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w Gminie Dobra – etap II”:
 - projekt w trakcie realizacji rzeczowej. Termin zakończenia zadania zgodnie z umową na wykonanie robót budowlanych wyznaczono na dzień 30 września 2014 r. Do 22 listopada 2012 r. poniesiono koszty na następujące elementy projektu: budowa wodociągu na osiedlu Morgi, nadzór inwestorski, promocja projektu i obsługa projektu,
 - projekt w trakcie rozliczenia finansowego. Do 22 listopada 2012 r. złożono 4 wnioski o płatność na kwotę 91 152,27 zł, z których na konto Urzędu wpłynęło 21 405,07 zł.
- 7) Projekt „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I”:
 - projekt w trakcie realizacji. Termin zakończenia rzeczowego zadania zgodnie z umową na wykonanie robót budowlanych wyznaczono na 28 lutego 2014 r. Do 22 listopada 2012 r. Gmina nie ponosiła kosztów związanych z robotami budowlanymi.
 - do 5 listopada 2012 roku nie złożono wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 42 – 44)

1.4 Urząd Gminy Dobra prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową polegającą na stosowaniu wyodrębnionych kont analitycznych oraz odpowiedniej klasyfikacji budżetowej zgodnie z obowiązującym w danym okresie rozporządzeniem Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁶ oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷.

W okresie realizacji projektów obowiązywały następujące zarządzenia Wójta Gminy Dobra regulujące zasady rachunkowości: nr 40/2006 z dnia 26 października 2006 r., Wójta Gminy Dobra nr 3030-71/09 z dnia 31 grudnia 2009 r. oraz Wójta Gminy Dobra nr 171/10 z dnia 31 grudnia 2010 r. Zasady te przewidywały prowadzenie wyodrębnionej ewidencji dla poszczególnych projektów, m.in. poprzez prowadzenie wyodrębnionych kont analitycznych do rachunku bankowego budżetu i rachunku bieżącego w zespole pierwszym, rozliczenia dochodów i rozliczenia wydatków w zespole drugim, przychodów finansowych w zespole siódmym oraz inwestycji w zespole zerowym.

(dowód: akta kontroli str. 45 – 74)

1.5 W zrealizowanych projektach⁸, w każdym przypadku uzyskano wymagane pozwolenia, w tym m. in. pozwolenia na budowę, pozwolenia wodno-prawne, decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach. Wydane pozwolenia w oparciu, o które rozpoczęto realizację projektów, były decyzjami ostatecznymi.

(dowód: akta kontroli str. 75 – 132)

1.6 W przypadku każdego z siedmiu analizowanych projektów postępowanie prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 ustawy Prawo zamówień

⁶ Dz. U. nr 142, poz. 1020.

⁷ Dz. U. nr 128, poz. 861.

⁸ Kontroli poddano siedem projektów w których sprawdzono kwalifikowalność poniesionych wydatków wymienionych w pkt. 1.2 wystąpienia.

publicznych. Nie dzielono zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Opis przedmiotu zamówienia zawarty był w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych. Zamówień udzielono wykonawcom, którzy spełniali warunki udziału w postępowaniu. Zamawiający nie dokonywał zmian postanowień zawartych umów z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych. W prowadzonych postępowaniach dotrzymano terminów wymaganych w ustawie dotyczących: zapytania, terminu składania ofert, jak również publikacji ogłoszeń. Na podstawie art. 26 ust. 3 i 4 lub art. 87 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wzywano wykonawców do złożenia dokumentów lub wyjaśnień oraz poprawiano omyłki zgodnie z art. 87 ust. 2 tej ustawy. W sytuacji niespełnienia warunków udziału w postępowaniu lub gdy treść oferty nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia wykluczano wykonawców z udziału w postępowaniu. Z prowadzonych postępowań zamawiający prawidłowo (tj. zgodnie z dokumentami źródłowymi i na prawidłowym wzorze) sporządzał protokół z postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 133 – 183)

1.7 Przeprowadzone oględziny oraz analiza dokumentacji projektów z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanej w ramach MRPO, PROW i ZPORR wykazała, że inwestycje zostały zrealizowane w miejscu, terminach oraz zakresie rzeczowym określonym we wnioskach o przyznanie pomocy oraz w umowach zawartych w sprawie finansowania operacji. Zakres rzeczowy będący przedmiotem analizowanych projektów został wykonany zgodnie z umowami zawartymi przez zamawiającego z wykonawcami zadania publicznego. Po zakończeniu każdej inwestycji sporządzono protokoły końcowego odbioru robót.

(dowód: akta kontroli str. 184 – 186)

1.8 Płatności na rzecz wykonawców projektów dokonano w kwotach i terminach wynikających z zawartych umów. Umowy przewidywały 7-, 14- i 30-dniowe terminy płatności licząc od dnia otrzymania przez zamawiającego faktury. Kwoty dokonanych płatności zgodne były z ustalonym w umowie wynagrodzeniem dla wykonawcy. Otrzymane faktury księgowano na kontach: WN 080 „Inwestycje (środki trwale w budowie)” oraz Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, a wyciągi bankowe na kontach: WN 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” oraz Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”.

(dowód: akta kontroli str. 187 – 208)

1.9 Oryginały dokumentów finansowo-księgowych m.in.: faktury, rachunki, wyciągi bankowe, listy płac oraz umowy z wykonawcami przechowywane są w siedzibie Urzędu Gminy, w Referacie Finansowym, w wyodrębnionym zbiorze dokumentów. Dowody finansowo-księgowe potwierdzające dokonanie wydatku sprawdzone zostały pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Na ww. dokumentach umieszczony jest opis wydatku, potwierdzenie jego rzeczowej realizacji i przedstawienie do refundacji oraz wskazanie źródeł finansowania.

(dowód: akta kontroli str. 209 – 281)

1.10 Sprawozdania i raporty z realizacji siedmiu poddanych kontroli projektów sporządzono rzetelnie. Dane w nich zawarte dotyczące m.in. terminów realizacji operacji i efektów rzeczowych były zgodne ze stanem faktycznym, co potwierdziły przeprowadzone oględziny oraz przedstawione przez pracowników Urzędu dokumenty. W projektach finansowanych w ramach działań 313, 322, 323 „Odnowa i rozwój wsi” PROW 2007 – 2013, sprawozdania z realizacji operacji stanowiły załącznik do wniosku o płatność końcową. W przypadku projektów finansowanych z programu MRPO składano wnioski o płatność, które pełniły rolę sprawozdawczą.

(dowód: akta kontroli str. 282 – 319)

1.11 Analiza dokumentacji siedmiu projektów objętych kontrolą nie wykazała problemów przy ich realizacji, wynikających ze stosowania błędnych rozwiązań organizacyjnych podczas realizacji projektu. W przypadku czterech kontrolowanych projektów wystąpiły trudności przy realizacji zamówień przez wykonawców. Nie wpłynęły one jednak negatywnie na realizowane projekty.

W projekcie „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra” przedłużano terminy zakończenia rzeczowego robót budowlanych oraz wystąpiła

konieczność wykonania robót zamiennych. Zmiany te spowodowane były powodzią w czerwcu 2010 r. i koniecznością wprowadzenia zmian w przebiegu zaprojektowanej kanalizacji i uzyskaniu zmiany pozwolenia na budowę, co doprowadziło do wydłużenia terminu realizacji zadania o 133 dni oraz zwiększenia wynagrodzenia o kwotę 51 725,80 zł, tj. 1,45% wynagrodzenia wykonawcy (3 577 015,85 zł).

W projekcie „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska” przedłużono termin zakończenia rzeczowego robót budowlanych o 15 dni. Przyczyną było wystąpienie długotrwałych i intensywnych opadów deszczu uniemożliwiających wykonawcy realizację robót.

W projekcie „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna” zmieniono umowę z wykonawcą obniżając wynagrodzenie o kwotę 69,61 zł (wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 646 190,34 zł). Powodem zmiany było wprowadzenie robót zamiennych na podstawie sporządzonego protokołu konieczności z 25 czerwca 2012 r. Wystąpiły problemy techniczne, dokonano korekty ogrodzenia przy boisku i odwodnienia oraz zmniejszono długość krawężników.

W projekcie „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej” zawarto 3 aneksy z wykonawcą robót. W pierwszym aneksie dokonano zmiany adresu siedziby wykonawcy oraz zamiany materiałów na niektórych elementach realizowanej inwestycji (zmieniono kostkę betonową na kostkę granitową i płyty granitowe). Wynagrodzenie wykonawcy zwiększyło się o kwotę 295 583,11 zł. Drugi aneks dotyczył zmiany terminu zakończenia robót w związku ze zmianą przebiegu trasy sieci energetycznej i teletechnicznej. Nie zmieniano kwoty wynagrodzenia. W trzecim aneksie zmieniono termin zakończenia robót i zamieniono materiały na niektórych elementach realizowanej inwestycji (zmieniono materiały na przejściach na pieszych w m. Dobra z kostki kamiennej na podłoże asfaltowe grubowarstwowe co było uzasadnione w protokole konieczności z dnia 20.10.2011 r. tym, że zmiana materiału wyeliminuje niebezpieczeństwo powstania miejsc o mniejszej przyczepności nawierzchni w okresie zimowym). Obniżono wynagrodzenie o 162 798,08 zł. Powyższe zmiany spowodowały wydłużenie terminu zakończenia robót o 76 dni oraz zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy ogółem o kwotę 132 785,03 zł, co stanowiło 3,86% wynagrodzenia wykonawcy (3 441 438,25 zł).

Projekty „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I” oraz „Rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w Gminie Dobra – etap II” są w trakcie realizacji – do dnia kontroli nie zawierano aneksów z wykonawcami.

(dowód: akta kontroli str. 320 – 321)

1.12 W realizowanych przez Gminę projektach, finansowanych w ramach programów MRPO i PROW, nie wystąpiły przypadki odmowy wypłaty pomocy Gminie jako beneficjentowi projektu.

(dowód: akta kontroli str. 322 – 323)

1.13 Celem projektu „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska” było podniesienie jakości życia mieszkańców poprzez budowę chodników w centrach tych miejscowości. We wniosku o dofinansowanie określono, że wybudowanie chodników umożliwi zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców związanych z łatwym i bezpiecznym dostępem do obiektów użyteczności publicznej, a także wpłynie na wzrost atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej poszczególnych miejscowości i całej Gminy. Jako wskaźnik produktu przyjęto długość wybudowanych chodników. Założono, że w 2010 r. zostanie wybudowanych łącznie 1 635 mb chodników, co zostało zrealizowane.

Celem projektu „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra” była redukcja zanieczyszczeń odprowadzanych do rzeki Łososiny oraz poprawa zaopatrzenia mieszkańców w wodę na obszarze realizacji projektu. Jako wskaźnik produktu przyjęto długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, sieci wodociągowej oraz liczbę przebudowanych oczyszczalni ścieków. Wskaźnik produktu zakładał wybudowanie 9,41 km sieci kanalizacji sanitarnej, 2,37 km sieci wodociągowej oraz przebudowę jednej oczyszczalni ścieków, co zostało zrealizowane. Wskaźnik rezultatu zakładał zwiększenie ilości oczyszczanych ścieków do 83 000 m³/rok oraz liczby osób podłączonych do sieci wodociągowej do 132 w 2010 r., co również zostało zrealizowane.

Celem projektu „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej” była poprawa jakości i warunków życia mieszkańców tej miejscowości oraz ułatwienie im dostępu do usług publicznych. Jako wskaźnik produktu przyjęto m.in. powierzchnię odnowionych centrów wsi oraz długość zmodernizowanej infrastruktury drogowej. Wskaźnik produktu zakładał m.in. odnowienie 0,43 ha powierzchni centrów wsi oraz zmodernizowanie 0,78 km drogi, co zostało zrealizowane. Wskaźnik rezultatu zakładał zwiększenie liczby osób korzystających z zagospodarowanych terenów na obszarach wiejskich do 9 755 osób, co również zrealizowano.

Celem projektu „Oświetlenie drogi powiatowej nr 1616K w Jurkowie i Dobrej oraz oświetlenie drogi krajowej nr 28 w Dobrej” było podniesienie warunków i jakości życia mieszkańców poprzez budowę oświetlenia przy drodze powiatowej i krajowej. W wyniku realizacji projektu winna zwiększyć się atrakcyjność turystyczna wsi i jej wizerunek, a także bezpieczeństwo. Jako wskaźnik produktu przyjęto liczbę 52 lamp oświetlających drogi, co zostało zrealizowane.

Celem projektu „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna” było podniesienie jakości życia mieszkańców Skrzydłnej poprzez budowę boiska do piłki nożnej. Uzasadniono, że w wyniku realizacji projektu zwiększy się atrakcyjność turystyczna wsi i jej wizerunek, a turyści będą mieli nieograniczony dostęp do podstawowej infrastruktury sportowej. Jako wskaźnik produktu przyjęto m.in. powierzchnię podbudowy boiska, nawierzchni z trawy i drogi dojazdowej oraz zakupiony sprzęt sportowy. Wskaźnik zakładał wybudowanie boiska o powierzchni podbudowy 8 072 m², o powierzchni trawiastej 8 349 m², jak również wykonanie drogi dojazdowej o powierzchni 700 m² i zakup sprzętu sportowego, co zostało zrealizowane.

Celem projektu „Rozbudowa i przebudowa systemu wodno-kanalizacyjnego w Gminie Dobra – etap II” jest poprawa stanu środowiska naturalnego na jej terenie i zapobieganie jego degradacji. Projekt jest aktualnie realizowany. Założono osiągnięcie następujących wskaźników produktu: 1) długość przebudowanej sieci wodociągowej – 1,885 km w 2014 r.; 2) liczba przebudowanych oczyszczalni ścieków – 1 szt. w 2013 roku; 3) długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej – 20,30 km w 2014 r.

Celem projektu „Budowa systemu wodociągowego w Gminie Dobra – etap I” jest poprawa warunków życia mieszkańców. Projekt jest aktualnie realizowany. Na 2014 rok zaplanowano osiągnięcie następujących wskaźników: zbiornik wyrównawczy na wodę – 1 szt., ujęcia wody – 1 komplet, roboty elektryczne zewnętrzne – 1 komplet, roboty elektryczne wewnętrzne – 1 komplet, sieć wodociągowa magistralna roboty ziemne i montażowe – 1 komplet.

(dowód: akta kontroli str. 324 – 326)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w odniesieniu do inwestycji komunalnych realizowanych w ramach MRPO i PROW nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Utrzymanie inwestycji z zakresu infrastruktury komunalnej zrealizowanych przez gminy przy udziale środków unijnych

Opis stanu
faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała następujące projekty finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR):

- „Budowa ujęć zbiornika i sieci wodociągowej dla Skrzydłnej, Przenoszy i Woli Skrzydlańskiej”, wartość przedsięwzięcia 3 101 142,29 zł, kwota dofinansowania EFRR 1 429 897,61 zł, kwota dofinansowania z budżetu państwa 238 316,27 zł, wniosek z 13 września 2005 r.;
- „Budowa gimnazjum w miejscowości Dobra – etap 4”, wartość przedsięwzięcia 4 128 466,28 zł, kwota dofinansowania EFRR 655 870,00 zł, wniosek z 7 lutego 2005 r.;

- „Podniesienie jakości świadczeń zdrowotnych w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Dobrej”, wartość przedsięwzięcia 1 196 787,02 zł, kwota dofinansowania EFRR 707 819,49 zł, kwota dofinansowania z budżetu państwa 94 375,93 zł, wniosek z 11 lutego 2005 r.

Analiza dokumentów oraz przeprowadzone oględziny⁹ projektów wykazały, że obiekty nie zostały poddane zmianom mającym wpływ m.in. na charakter przedsięwzięcia i warunki realizacji, jak również nie wprowadzono do obiektów zmian powodujących uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści. Oględziny nie wykazały nieprawidłowości w sposobie funkcjonowania obiektów. Stan obiektów nie wskazywał na zaniedbania w zakresie konserwacji i utrzymania technicznego obiektów. W żadnym z tych projektów nie zmienił się właściciel obiektu. Środki na utrzymanie obiektów pochodziły z budżetu Gminy.

Uchwałami Rady Gminy Dobra co roku zabezpieczane są środki na utrzymanie obiektów w danym roku budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 327 – 354)

2.2 W latach 2007 – 2012, w książce kontroli Urzędu Gminy zarejestrowano 31 kontroli zewnętrznych.

W dniach 8 – 9 października 2012 r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego przeprowadził kontrolę projektu pn. „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej”. Do dnia zakończenia kontroli nie przesłano do Urzędu Gminy protokołów z kontroli.

W dniach 5 – 8 kwietnia 2011 r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego przeprowadził kontrolę projektu „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra”. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości, stwierdzono jedynie uchybienia o charakterze formalnym w zbadanych dokumentach finansowo-księgowych.

W dniach 19 – 29 czerwca 2007 r. Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie przeprowadził kontrolę projektu „Budowa ujęć, zbiornika i sieci wodociągowej dla Skrzydlniej, Przenoszy i Woli Skrzydlańskiej”, stwierdzając następujące nieprawidłowości:

- ogłoszenia z tablicy ogłoszeń i zamieszczone w internecie nie posiadały określenia terminu wykonania zamówienia i terminu związania ofertą,
- rozbieżność w zapisach treści ogłoszenia zamieszczonego na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy i w Biuletynie Informacji Publicznej, a w ogłoszeniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych, co było przedmiotem wniesionego protestu (w ogłoszeniu w Urzędzie Gminy i BIP zapisano iż wykonawca winien posiadać środki finansowe lub zdolność kredytową na kwotę 1 mln zł, natomiast w ogłoszeniu w BZP zapisano, iż wykonawca winien posiadać środki finansowe lub zdolność kredytową na kwotę 1,5 mln zł),
- nieuwjęcie w protokole z postępowania „jako odrzucone” ofert wykonawców, które zostały odrzucone,
- wypłacenie wykonawcy robót środków w wysokości 10.751,63 zł brutto (9.983,87 zł netto) za roboty niewykonane.

Wnioski z przeprowadzonej kontroli oraz proponowane zalecenia pokontrolne dotyczyły następujących zagadnień:

- dochodzenia od wykonawcy na drodze sądowej kwoty 10 751,63 zł brutto,
- zmniejszenia kosztów kwalifikowalnych o 9 983,87 zł,
- wykonanej zgodnie z wytycznymi ZPORR drugiej tablicy pamiątkowej i umiejscowienie jej w centrum miejscowości Skrzydlna.

Wniesiony przez Wykonawcę protest dotyczący rozbieżności w zapisach treści ogłoszenia zamieszczonego na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy i w Biuletynie Informacji Publicznej, a w ogłoszeniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych został uwzględniony przez Zamawiającego.

⁹ Przeprowadzono oględziny następujących projektów: „Budowa ujęć zbiornika i sieci wodociągowej dla Skrzydlniej, Przenoszy i Woli Skrzydlańskiej”, „Podniesienie jakości świadczeń zdrowotnych w S.P.Z.P.O.Z. w Dobrej” oraz „Budowa gimnazjum w miejscowości Dobra – etap 4” – finansowanych ze środków ZPORR; „Kompleksowe zagospodarowanie centrum Dobrej” oraz „Rozbudowa i modernizacja systemu wodno-kanalizacyjnego w miejscowości Dobra” – finansowanych ze środków MRPO; „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczki, Wilczyce, Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska” oraz „Zagospodarowanie terenu w centrum miejscowości Skrzydlna” – finansowanych ze środków PROW.

Urząd Gminy wyegzekwował od wykonawcy robót – firmy MUR-BET – środki w wysokości 10 751,63 zł zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W dniach 12 – 16 grudnia 2008 r. Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie przeprowadził kontrolę projektu „Budowa gimnazjum w miejscowości Dobra – etap 4” i nie stwierdził nieprawidłowości.

W dniach 5 – 6 lutego 2007 r. Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie przeprowadził kontrolę projektu pn. „Podniesienie jakości świadczeń zdrowotnych w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Dobrej”, stwierdzając następujące nieprawidłowości:

- Zgodnie z założeniami wniosku aplikacyjnego planowano osiągnięcie wskaźnika produktu „Liczba zakupionego sprzętu medycznego” na poziomie 26 sztuk. Wskaźnik ten został przekroczony i w rzeczywistości zakupiono 46 sztuk sprzętu medycznego, co spowodowało realizację wskaźnika na poziomie 209%. Z uwagi na fakt, iż zakupiony sprzęt był w całości wydatkiem niekwalifikowalnym, a beneficjent dysponował wyższą kwotą na większe zakupy, nie spowodowało to negatywnych skutków dla projektu.
- W trakcie wyznaczanego czasu na składanie ofert, zamawiający dokonał modyfikacji SIWZ, zgodnie z art. 38 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych nie przedłużając terminu składania ofert.

W dniu 27 kwietnia 2010 r. Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie przeprowadził wizytę monitorującą projektu pn. „Podniesienie jakości świadczeń zdrowotnych w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Dobrej”. W wyniku przeprowadzonej wizyty oraz w następstwie wydanych interpretacji podatkowych przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach oraz wyroku WSA Gmina Dobra zwróciła część podatku VAT, uznanego jako niekwalifikowalny, w wysokości 37 897,23 zł. Zwrócona część podatku dotyczyła pomieszczenia wynajmowanego przez Gminę na świadczenie usług stomatologicznych.

W dniu 29 listopada 2010 r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego przeprowadził wizytację projektu pn. „Budowa chodników w centrach miejscowości Chyszówki, Pólrzeczek, Wilczyce i Porąbka, Stróża, Przenosza i Wola Skrzydlańska” w celu kontroli wniosku o przyznanie pomocy. Przeprowadzona kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 355 – 375)

2.3 W okresie objętym kontrolą zarejestrowano: 4 skargi w 2007 r., 2 skargi w 2008 r., 1 skargę w 2009 r., 3 skargi w 2010 r. W latach 2011 – 2012 (do dnia kontroli NIK) nie zanotowano żadnych skarg. Spośród ww. skarg tylko jedna dotyczyła projektów realizowanych w ramach programów PROW, MRPO oraz ZPORR. W dniu 8 stycznia 2010 r. wpłynęła skarga, dotycząca wybudowania zbiornika ujęcia wody na działce w miejscowości Skrzydlna, będącej (wg skargi) własnością skarżącego. Do dnia zakończenia kontroli NIK sprawa dotycząca powyższej skargi nie została ostatecznie zakończona ze względu na toczące się w Sądzie Rejonowym w Limanowej postępowanie o rozgraniczenie działek, z powództwa osoby wnoszącej skargę.

(dowód: akta kontroli str. 376 – 391)

2.4 Wójt Gminy odnosząc się do uciążliwości związanych z wnioskowaniem o pomoc oraz realizacją projektów tego samego charakteru wskazał na skomplikowane procedury oraz nadmiar biurokracji. Analiza dokumentów nie wykazała innych trudności (poza opisanymi w pkt 1.11 wystąpienia) związanych z realizowanymi projektami.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania zrealizowanych przy udziale środków unijnych inwestycji komunalnych nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰ 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 Krakowie.

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.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje odpowiedzi na powyższe wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia grudnia 2012 r.

Kontroler
Tadeusz Jasiński
Specjalista kp.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.