



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia grudnia 2011 r.

**Pan
Tomasz Mularczyk
Wójt Gminy Szastarka**

LLU-4101-27-05/2011
P/11/002

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 Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Szastarce (zwanym dalej „Urzędem”), kontrolę pozyskiwania przez Gminę Szastarka („Gmina”) środków z budżetu Unii Europejskiej w latach 2007 - 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, pozyskiwanie przez Gminę środków z budżetu Unii Europejskiej w badanym okresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia zidentyfikowanie przez Gminę potrzeb inwestycyjnych i określenie ich w opracowanych dokumentach planistycznych oraz aktywność Gminy w pozyskiwaniu środków europejskich, w tym rzetelne sporządzanie wniosków aplikacyjnych. Uchybienia polegały na:

- nierzetelnej analizie potrzeb inwestycyjnych, co skutkowało wydatkowaniem środków na przygotowanie wniosku aplikacyjnego na zadanie, którego realizację odsunięto w czasie,
- niedochowaniu należytej staranności przy sporządzaniu protestu w związku z odrzuceniem wniosku aplikacyjnego, co skutkowało pozostawieniem go bez rozpatrzenia.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały w Gminie cztery strategiczne dokumenty, określające wieloletnie potrzeby inwestycyjne Gminy². Głównym dokumentem, w którym środki z budżetu Unii Europejskiej („UE”) zostały wymienione jako jedno ze źródeł finansowania inwestycji był Wieloletni Plan Finansowy na lata 2008 - 2013 („WPF”), stanowiący integralną część Planu Rozwoju Lokalnego Gminy. W WPF Gmina zaplanowała realizację 34 zadań, w tym 15 (31.682,9 tys. zł) współfinansowanych środkami europejskimi (24.822,7 tys. zł), przy czym w latach 2008 - 2011 planowano zrealizować 30 zadań, w tym 11 (9.416,7 tys. zł) z udziałem środków europejskich (7.010 tys. zł). Na każdy rok budżetowy plany inwestycyjne określone były - z uwzględnieniem bieżących potrzeb i możliwości finansowych Gminy - w uchwałach budżetowych.

W okresie objętym kontrolą Gmina zrealizowała łącznie 25 zadań ujętych w WPF, z czego dwa zadania zrealizowano przy współudziale środków europejskich. W trakcie realizacji były dwa kolejne zadania, współfinansowane ze środków UE. Realizacja pozostałych zadań sfinansowana została z budżetu Gminy, przy czym na ich finansowanie, a także na pokrycie wkładu własnego w projektach współfinansowanych z budżetu UE Gmina wykorzystywała zaciągnięte kredyty bankowe. Pięciu zadań nie wdrożono (realizację przesunięto w czasie) m.in. z uwagi na fakt, że inne zadania zostały uznane za priorytetowe lub planowane zadanie nie wpisywało się w żaden program operacyjny dostępny dla jednostek samorządu terytorialnego³.

2. W latach 2008-2011 (I półrocze) Gmina złożyła osiem wniosków (10.001,7 tys. zł) o uzyskanie dofinansowania środkami z budżetu UE (5.892,6 tys. zł). W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego („RPO WL”) złożono trzy wnioski (7.187,4 tys. zł, w tym z UE 4.510,3 tys. zł), a w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich („PROW”) pięć wniosków (2.814,3 tys. zł, w tym z UE: 1.382,3 tys. zł). Siedem z nich dotyczyło projektów inwestycyjnych, w tym pięć zadań ujętych w WPF. Dofinansowanie uzyskały trzy wnioski (6.393,7 tys. zł, w tym z UE: 3.603,6 tys. zł), przy czym Gmina zrezygnowała z dofinansowania przyznanego na zadanie *Przebudowa drogi gminnej Nr 108619L Szastarka Stacja-Brzozówka*⁴. Rezygnację z otrzymanego

² „Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Szastarka” (przyjęty Uchwałą Rady Gminy Szastarka w dniu 5.11.2004 r., zmieniony uchwałą z dnia 27.02.2008 r.), Strategia Rozwoju Gminy Szastarka (przyjęta przez Radę Gminy dnia 28.08.2000 r.) a także Strategia Rozwoju Gminy Szastarka opracowana w 2007 r., która nie została formalnie przyjęta przez Radę Gminy, Plany odnowy miejscowości: Stare Moczydła – na lata 2009-2015 (z 2009 r.) oraz Polichna IV – na lata 2010-2016 (z 2010 r.).

³ Np. zadanie *Przebudowa mostu w m. Blinów*.

⁴ Wniosek złożony w ramach RPO WL o wartości 4.368,9 tys. zł w tym z UE: 2.184,5 tys. zł.

dofinansowania uzasadniano wspólną decyzją Wójta Gminy i radnych⁵ o odsunięciu zadania w czasie, z uwagi na fakt, że przyznane dofinansowanie było niższe od planowanego⁶, a ponadto zaciągnięcie kredytu na realizację zadania w pełnym zakresie⁷ stworzy zagrożenie dla budżetu Gminy i nie pozwoli na realizację innych zadań. Zadanie zrealizowano w ograniczonym zakresie z wykorzystaniem opracowanego projektu technicznego⁸, a pełna realizacja planowana jest na lata 2015 - 2018.

W dwóch przypadkach (projekty o wartości 1.748,7 tys. zł, w tym z UE 814,5 tys. zł) Gmina zrezygnowała z ubiegania się o dofinansowanie w trakcie postępowania aplikacyjnego. Wycofanie wniosku o dofinansowanie zadania *Przebudowa stacji wodociągowej z przyłączami w Wojciechowie*⁹ ujętego w WPF¹⁰ tłumaczono uznaniem za priorytetowe innych zadań ujętych w tym planie. Wykonanie zadania objętego wnioskiem przeniesiono na lata 2015 – 2018, a decyzję podjęto już po wydatkowaniu z budżetu Gminy środków na opracowanie wniosku aplikacyjnego (10.980 zł) oraz aktualizację kosztorysów (1.220 zł). Natomiast wycofanie wniosku o dofinansowanie projektu *Zorganizowanie dożynek gminnych 2010 w miejscowości Szastarka*¹¹ pozytywnie ocenionego przez Lokalną Grupę Działania¹² uzasadniono tym, że większość zadań objętych wnioskiem została zrealizowana nieodpłatnie przed uzyskaniem dofinansowania.

Dwa wnioski aplikacyjne (1.457,6 tys. zł, w tym UE 1.229,6 tys. zł) nie uzyskały wymaganej liczby punktów i zostały odrzucone¹³, jeden projekt (401,7 tys. zł, w tym z UE 244,9 tys. zł) został umieszczony na liście rankingowej projektów zakwalifikowanych do dofinansowania.

Gmina skorzystała z procedury oprotowania wyniku oceny wniosku złożonego w ramach RPO WL¹⁴, który nie uzyskał wymaganej liczby punktów i został odrzucony. Protest Gminy z dnia 10.09.2008 r. Wojewoda Lubelski pozostawił bez rozpatrzenia, gdyż nie spełniał

⁵ Sesja Rady Gminy w dniu 30 grudnia 2009 r.

⁶ W Wieloletnim Planie Inwestycyjnym na lata 2008 – 2013 zakładano uzyskanie dofinansowania w wysokości 76%, we wniosku aplikacyjnym wnoszono o dofinansowanie w wysokości 50% i takie dofinansowanie otrzymano.

⁷ Dofinansowanie przyznawane jest na zasadzie refundacji.

⁸ W związku z ubieganiem się o środki na realizację zadania Gmina poniosła koszty w kwocie 17.690 zł (sporządzenie projektów, kosztorysów, studium wykonalności).

⁹ Wniosek złożono w dniu 4.06.2009 r., a wycofano 20.10.2009 r. (wnioskowane dofinansowanie 803,7 tys. zł).

¹⁰ Przyjętym w dniu 27.02.2008 r.

¹¹ Wnioskowane dofinansowanie 10,8 tys. zł.

¹² Podmiot pośredniczący w przekazywaniu wniosków, dalej „LGD”.

¹³ W wyniku oceny merytorycznej wniosek dotyczący zadania *Budowa drogi gminnej Wojciechów – Michałówka* (RPO WL) uzyskał 37,9 punktów (wymagane minimum - 60 pkt); projekt złożony w ramach PROW *Zagospodarowanie terenu zieleni w centrum Szastarki* w wyniku oceny przez Lokalną Grupę Działania uzyskał 17 pkt (wymagane minimum 65 pkt).

¹⁴ Projekt: *Budowa drogi gminnej Wojciechów – Michałówka*.

wymogów art. 5 pkt 10 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁵ (nie zawierał żądania o ponowne sprawdzenie zgodności złożonego wniosku z kryteriami, o których mowa w art. 29 ust. 2 pkt 6 powołanej ustawy). Ponadto w dniu 20.06.2011 r. Gmina wniosła odwołanie do LGD od oceny projektu i umieszczenia go na liście rezerwowej¹⁶. LGD przekazała wniosek do podmiotu wdrażającego, a Samorząd Województwa, z powodu braku środków finansowych, umieścił go na liście oczekujących¹⁷.

W partnerstwie z Gminą Urzędów (liderem projektu) oraz Samorządem Województwa Lubelskiego zostały złożone dwa wnioski (dotyczące zadań ujętych w WPF). Wnioski te uzyskały dofinansowanie¹⁸.

Dziewięć wniosków złożyły podległe jednostki organizacyjne, w tym Ośrodek Pomocy Społecznej pięć wniosków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a Gminne Centrum Kultury w Polichnie, w ramach PROW - trzy wnioski (w tym jeden dotyczył zadania inwestycyjnego ujętego w WPI). Dofinansowanie (493,2 tys. zł) uzyskało pięć wniosków, trzy zostały zaakceptowane i wybrane do dofinansowania przez LGD i znajdowały się w trakcie rozpatrywania przez Samorząd Województwa. Jeden wniosek złożony przez Ośrodek Pomocy Społecznej został odrzucony.

Utrudnieniem w pozyskiwaniu środków unijnych, zdaniem Wójta Gminy, były kwestie związane z finansowaniem zadania, w przypadku gdy wypłata środków odbywała się na zasadach refundacji, brak możliwości wliczania podatku VAT do kosztów kwalifikowanych w ramach PROW.

3. W strukturze Urzędu nie wyodrębniono stanowiska pracy odpowiedzialnego za realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków europejskich. Sprawy związane z pozyskiwaniem środków z budżetu UE powierzone zostały dwóm pracownikom Urzędu, do obowiązków których należały również inne zadania¹⁹. Pracownicy ci w okresie objętym kontrolą uczestniczyli wielu bezpłatnych szkoleniach, których tematyka związana była z pozyskiwaniem środków z budżetu UE. Jak wyjaśnił Wójt Gminy, jeden z pracowników wyraził zamiar dalszego kształcenia (w formie studiów podyplomowych) z zakresu pozyskiwania środków z budżetu UE. Wnioski o dofinansowanie opracowane zostały przez

¹⁵ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. Nr 227, poz. 1658 ze zm.) – obowiązująca w dacie złożenia i rozpatrzenia protestu.

¹⁶ Projekt *Zagospodarowanie terenu zieleni w centrum Szastarki* uzyskał 17 punktów i został umieszczony na 38 miejscu listy rankingowej.

¹⁷ Dalsza procedura rozpatrywania wniosku będzie uruchomiona po zwolnieniu się środków finansowych.

¹⁸ Wnioski dotyczyły realizowanych projektów pn: „*Kompleksowa Informatyzacja Gmin Powiatu Kraśnickiego*” oraz „*Wrota Lubelszczyzny – informatyzacja administracji*”. Udział Gminy Szastarka w wartości projektów wynosił 481,2 tys. zł, w tym środki z budżetu UE 409 tys. zł.

¹⁹ M.in. promocja Gminy, prowadzenie i obsługi Biuletynu Informacji Publicznej oraz prowadzenie inwestycji.

pracowników Urzędu, z wyjątkiem dwóch, opracowanie których zlecono firmom zewnętrznym. W jednym przypadku wykonawcę wniosku wskazał Lider projektu (koszt 7.320 zł)²⁰, w drugim, sporządzenie wniosku²¹ zleciła Gmina (za 10.980 zł) z uwagi na - jak wyjaśniono w trakcie kontroli - złożoność techniczną wniosku i montaż kosztów kwalifikowanych.

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

- 1) analizę potrzeb inwestycyjnych przed zleceniem opracowania wniosków aplikacyjnych,
- 2) rzetelne sporządzanie odwołań składanych w toku postępowań o dofinansowanie projektów środkami z budżetu Unii Europejskiej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta 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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie 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.

²⁰ Dotyczyło to projektu *Kompleksowa informatyzacja Gmin Powiatu Kraśnickiego* (Lider –Gmina Urzędów).

²¹ *Przebudowa stacji wodociągowej z przyłączami w m. Wojciechów.*