



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4113-05-03/2013

D/13/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/505 - Kontrola projektów realizowanych w ramach „Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013” ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Wojciech Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86592 z dnia 9 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głuchołazach ² , ul. Rynek 15, 48-340 Głuchołazy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Szupryczyński, Burmistrz Głuchołaz ³ (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia zrealizowanie przez Gminę Głuchołazy⁵ wszystkich działań objętych projektem nr Cz.3.22/2.2.00/08.00037 pn. *Dziedzictwo Wincentego Priessnitza na pograniczu polsko-czeskim*⁶, w szczególności wymaganego zakresu rzeczowego.

Formułując ocenę uwzględniono działania Gminy, w tym zawarcie umowy o współpracy, które doprowadziły do zrealizowania obowiązków Partnera Projektu, wynikających z art. 20 rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999⁷.

Kontrola potwierdziła zgodność wszystkich wydatków Projektu, uznanych jako kwalifikowalne i zadeklarowanych Instytucji Zarządzającej, z przepisami Unii Europejskiej i prawem polskim, jak również ze zobowiązaniami wynikającymi z Porozumienia o współpracy w ramach projektu przeznaczonego do realizacji ze środków POWT⁸. Poniesione w ramach Projektu wydatki zostały należycie udokumentowane oraz poprawnie ujęte w księgach rachunkowych. Gmina, zgodnie

¹ Dalej: Program lub POWT

² Dalej: Urząd.

³ Dalej: Burmistrz.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dalej: Projekt.

⁷ Dz. U. L 210 z 31.07.2006 r., s. 1 ze zm.

⁸ Dalej: Porozumienie o współpracy.

z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹ dokonała wyboru wykonawcy robót budowlanych, co zapewniło oszczędne gospodarowania środkami publicznymi. Jednocześnie wyniki przeprowadzonej w trakcie kontroli ankietyzacji potwierdziły osiągnięcie zakładanego Projektem celu współpracy transgranicznej na obszarze polsko-czeskiego pogranicza, co świadczy o skuteczności podejmowanych działań.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- składania raportów bieżących z realizacji części projektu wraz z oświadczeniami o zrealizowanych wydatkach za część projektu oraz raportu końcowego z realizacji części projektu po terminie,
- regulowania płatności po upływie terminów wynikających z zaciągniętych zobowiązań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Produkty i efekty projektu

Opis stanu
faktycznego

Gmina w okresie objętym kontrolą zrealizowała Projekt, którego przedmiotem była rewaloryzacja *Parku Zdrojowego*¹⁰ w Głucholazach, a po stronie czeskiej (realizowanej przez Stowarzyszenie „Społeczność Vincentego Priessnitz”) budowa nowego balneoparku w Jeseníku (uzdrowisko „Priessnitzowe Lázně”).

Projekt zakwalifikowano do osi priorytetowej 22.2 o nazwie: *Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości i turystyki* oraz dziedziny wsparcia (22.2.2) *Wspieranie rozwoju turystyki*. Projekt jest zgodny z zapisami Strategii Województwa Opolskiego.

Całkowita wartość Projektu¹¹, według *Wniosku o przyznanie dofinansowania z POWT*¹² wynosiła 1 293 053,00 euro, z czego wkład środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego¹³ miał wynieść 1 041 782,69 euro (80,6%), zaś współfinansowanie krajowe 251 270,31 euro.

Faktyczne wydatki kwalifikowalne wykonanego Projektu wyniosły 1 227 813,09 euro, w tym z EFRR 987 297,69 euro (80,4%), zaś ze środków współfinansowania krajowego 240 515,40 euro (w tym 84 742,80 euro środków własnych Gminy oraz 89 486,28 euro dofinansowanie z budżetu państwa dla partnera czeskiego). Faktyczne wydatki Gminy na realizację Projektu wyniosły 564 951,99 euro (2 401 691,29 zł), w tym z EFRR uzyskano dofinansowanie w wysokości 480 209,17 euro (85%, tj. 1 908 110,32 zł).

Głównym celem Projektu było wzmocnienie konkurencyjności oraz rozwój potencjału ekonomicznego w rejonie jesenicko-nyskim. W ramach rozwoju turystyki priorytetem było odnowienie dziedzictwa kulturalnego oraz naturalnego łącznie z rozwojem w pograniczu czesko-polskim „priessnitzowskiej” tradycji lecznictwa z zastosowaniem zimnej wody. Projekt powinien na dłuższy okres czasu wesprzeć rozwój działalności w zakresie kultury oraz rozwój bogactwa turystycznego na pograniczu czesko-polskim. Celami szczegółowymi było zwiększenie oraz rozwój turystyki na pograniczu czesko-polskim. Projekt miał na celu polepszenie i poprawienie aktywności wypoczynkowych oraz relaksacyjnych. W ramach podniesienia ilości odwiedzających planowane było polepszenie i poprawienie wspólnej strategii marketingowej. Dzięki rozbudowaniu parków miał zostać poszerzony zakres usług oferowanych przez obu partnerów, a poprzez

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej: *Pzp*.

¹⁰ Dalej: *Park*.

¹¹ Przewidywana wysokość ostatecznych wydatków kwalifikowalnych.

¹² Dalej: *Wniosek*.

¹³ Dalej: *EFRR*.

rozbudowanie dwujęzycznego systemu informacyjnego usunięta miała być bariera językowa obu partnerów.

Jako grupy docelowe Projektu wskazano mieszkańców pogranicza czesko-polskiego, gości uzdrowisk miejscowych, którzy korzystają z lokalnego źródła leczniczego – klimatoterapii oraz hydroterapii, turystów krajowych i zagranicznych, którzy przyjeżdżają podziwiać piękno oraz bogactwo regionów polsko-czeskiego pogranicza.

Realizację założonego rzeczowego zakresu przewidziano we Wniosku na okres od lipca 2008 r. do czerwca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-38, 46-48, 103-111, 159-161, 298-300)

Umowa partnerska (Porozumienie o współpracy) na realizację Projektu podpisana została w dniu 12 marca 2008 r. przez obu Partnerów. W umowie określono relacje Stowarzyszenie „Społeczność Vincentego Priessnitza” – Partnera Wiodącego z Gminą – Partnerem Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 49-54)

1. Realizując Projekt (po stronie polskiej) osiągnięto założony produkt – tj. dokonano rewitalizacji Parku. Zaplanowane we Wniosku działania zostały faktycznie wykonane zgodnie z założonymi harmonogramami, a zaplanowane w nim wartości wskaźników programowych oraz produkty projektu (mierzalne parametry projektu) zostały osiągnięte, tj.:

- liczba produktów i usług turystycznych – 100% (zaplanowano i osiągnięto jeden),
- powierzchnia zbudowanych lub zmodernizowanych obiektów o charakterze wypoczynkowym – 100% (zaplanowano i osiągnięto 29 049 m²).

(dowód: akta kontroli str. 10-38, 55-71, 155-158, 182)

2. Gmina zapewniła osiągnięcie zakładanej jakości produktu, określonej m.in. w dokumentacji projektowej, Ogólnych Specyfikacjach Technicznych i Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych¹⁴. W dokumentacji odbiorowej zawarto m.in. kosztorysy powykonawcze, inwentaryzację geodezyjną oraz deklaracje zgodności oraz aprobaty techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 162-164, 317-324, 510-519)

Stan techniczny objętego Projektem Parku był weryfikowany poprzez dokonywanie przeglądów gwarancyjnych. Wszystkie stwierdzone w trakcie przeglądu gwarancyjnego usterki¹⁵ zostały usunięte, co potwierdziły m.in. przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 170-177)

3. Rewitalizacja Parku była zgodna z działaniami i projektami zapisanymi w Strategia Rozwoju Gminy Głucholazy oraz Strategii Rozwoju Turystyki w Gminie Głucholazy, a jego zły stan techniczny (po powodzi) był znany i udokumentowany. W dokumentacji Urzędu brak było analiz mających na celu wykazanie, że rewitalizacja Parku może wpłynąć na wzmocnienie konkurencyjności oraz rozwój potencjału ekonomicznego w regionie jesenicko-nyskim.

Po zrewitalizowaniu Parku Gmina nie dokonywała analiz osiągnięcia zakładanych we Wniosku celów (celu głównego oraz celów szczegółowych), a tym samym rzeczywistych rezultatów i oddziaływania (efektów) Projektu. Nie badano również poziomu satysfakcji mieszkańców z realizacji tego zamierzenia.

Urząd nie przeprowadził analiz i ocen potrzeb oraz efektów działań prowadzonych w ramach projektu. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza: *potrzeba rewitalizacji*

¹⁴ Dalej: SST.

¹⁵ M.in. wymiana deski na mostku drewnianym i stopnia w brodziku, odnowienie odpływów na mostku, zmianę spadku koryta odpływu wody z brodzików.

dawnej dzielnicy zdrojowej miasta, w tym jej centralnej części, którą stanowi park zdrojowy, była sygnalizowana wielokrotnie przez przedstawicieli Towarzystwa Przyjaciół Głuchołaz. Została ona wyartykułowana także podczas prac nad Strategią Rozwoju Gminy Głuchołazy¹⁶ odbytych w Głuchołazach na przestrzeni od lutego do czerwca 2004 r. Brało w nich udział kilkunastu przedstawicieli licznych środowisk zawodowych prezentujących przekrój społeczności gminnej: duży i mały biznes, gospodarstwa rolne, agroturystyczne, handel, kulturę, szkolnictwo i Radę Miejską, którzy zostali zorganizowani w Radę Przedstawicieli Lokalnych. W toku warsztatów strategicznych Rada Przedstawicieli Lokalnych określiła operacyjne cele rozwoju w ramach pól rozwoju i wypracowała idee projektów rozwojowych w korelacji z celami operacyjnymi. W celach strategicznych i operacyjnych zapisanych w tym dokumencie podkreślono:

- Rozwój bazy leczniczej i uzdrowiskowo – rehabilitacyjnej,*
- Uporządkowanie sieci dróg i urządzeń infrastruktury turystycznej i leśnej na terenie Parku "Góry Opawskie",*
- Rozwój turystyki w oparciu o posiadany potencjał i chronione środowisko naturalne,*
- Zagospodarowanie turystyczne Góry Chrobrego.*

Konieczność rewitalizacji dawnej części zdrojowej miasta została zapisana także w proponowanych projektach wykonawczych (realizacyjnych) „Strategii rozwoju turystyki w Gminie Głuchołazy”¹⁷.

Kontynuację działań w zakresie rewitalizacji uzdrowiskowej części Głuchołaz (park zdrojowy, Góra Parkowa) została wskazana również w „Strategii rozwoju turystycznego pogranicza nysko-jesenickiego na obszarze powiatu nyskiego”, opracowanej przez powiat nyski.

(dowód: akta kontroli str. 100-102)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W dokumentacji Programu, jak również we Wniosku, Decyzji o dofinansowaniu oraz Umowie o współpracy nie zdefiniowano mierzalnych parametrów (wskaźników) poziomu osiągnięcia zakładanych efektów Projektu (wskaźniki rezultatu). Jedynymi wskaźnikami pozwalającymi na ewentualną ocenę uzyskanych efektów były: liczba produktów i usług turystycznych. Zdaniem NIK wskaźniki programowe oraz mierzalne parametry projektu (opisane w punkcie 1 wystąpienia) zawarte we Wniosku, z uwagi na ich ogólny charakter i brak powiązania z celami, nie pozwalają w pełni na identyfikację poziomu osiągnięcia założonych efektów Projektu.

Urząd posiadał co prawda niektóre dane o efektach projektu, lecz brak było ich bezpośredniego powiązania z celami Projektu. Na podstawie danych GUS stwierdzono, że jednym z efektów projektu jest obserwowany wzrost liczby miejsc noclegowych w Głuchołazach na przestrzeni lat 2009-2011. W 2009 roku zarejestrowanych było 650 całorocznych miejsc noclegowych, natomiast w 2011 liczba ich sięgnęła 696. Podobny trend był widoczny w informacjach dotyczących przygotowania do letniego sezonu turystycznego w Gminie¹⁸. Według tych informacji w 2010 r. nastąpił wzrost liczby miejsc noclegowych na terenie całej gminy o 200 miejsc całorocznych (z 3 400 miejsc w 2009 r. do 3 600 miejsc w 2010 r.). Rewaloryzacja parku działała także stymulująco na rozwój usług okołoturystycznych w dawnej dzielnicy zdrojowej miasta. W 2010 r. uruchomiono tu kręgielnię przy ośrodku „Sudety”, ponadto podniesiono standard tego obiektu przez wybudowanie windy. W tym samym roku otwarto restaurację „Fratelli Sossi”. W trakcie badań ankietowych wśród turystów odwiedzających Centrum Informacji Turystycznej

¹⁶ Strategia Rozwoju Gminy Głuchołazy została przyjęta Uchwałą Nr XX/159/04 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 30 czerwca 2004 r.

¹⁷ Przyjętej Uchwałą nr XXXIV/256/05 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 29 czerwca 2005 r.

¹⁸ Przygotowywanych corocznie przez Centrum Informacji Turystycznej w Głuchołazach na sesje Rady Miejskiej w Głuchołazach.

w 2011 r. park zdrojowy był najczęściej wymieniony jako największa atrakcja turystyczna Głucholaz. Zdaniem Burmistrza: *na podkreślenie zasługuje fakt, że zrewitalizowany park zdrojowy w Głucholazach w 2010 r. został wybrany najlepszą przestrzenią publiczną województwa opolskiego w konkursie ogłoszonym przez zarząd województwa opolskiego. Obiekt zwyciężył także w głosowaniu internautów, co może świadczyć o poczuciu satysfakcji mieszkańców Głucholaz z efektów projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 100-102)

4. W celu dokonania oceny czy faktycznie osiągnięto zaplanowany w Projekcie cele, przeprowadzono badania ankietowe w Głucholazach i Jeseniku¹⁹ oraz panel dyskusyjny z grupą mieszkańców. Uzyskane wyniki badań ankietowych, jak również panelu dyskusyjnego (grupy fokusowej) wskazują, że poprzez realizację Projektu nastąpił zakładany wpływ transgraniczny, w tym wpływ na grupę docelową, stanowiący powiększenie oferty usług uzdrowiskowych, rozrywkowych oraz wypoczynkowych, a także wzrost konkurencyjności partnerów poprzez korzystanie z nowych możliwości nie tylko w zakresie regionalnym, a także poprzez przypomnienie dziedzictwa Vincentego Priessnitz, podniesienie ilości gości, powiększenie liczby usług, podniesienie atrakcyjności ośrodków, przyciągnięcie gości do regionów na dłuższy czas oraz podniesienie wyników gospodarczych obu regionów dzięki wkładowi turystyki.

Analiza odpowiedzi udzielonych przez 380 ankietowane osoby wykazuje, że *sumaryczna społeczna ocena końcowa projektu była dobra i wynosi 4,65 (w skali do 8 pkt), co wskazuje na społeczną akceptację projektu jako całości.* W opracowanych na podstawie ww. ankiet wynikach (wnioskach końcowych) autorzy wskazywali m.in., że z ośmiu celów projektu jeden otrzymał ocenę bardzo dobrą (jakość inwestycji), cztery - ocenę dobrą, dwa – przeciętną, a jeden – niską. Najwyższą ocenę punktową uzyskały następujące cele projektu: *jakość inwestycji (6,4), odnawianie tradycji w zakresie hydroterapii (6), poprawa warunków turystyki i rekreacji (5,8) oraz poszerzenie oferty dla turystów (5,33) i odpowiedni dobór celów inwestycyjnych (5,33).* Z kolei najniższą ocenę otrzymały cele: *optymalizacja realizacji inwestycji, tj. zgodność inwestycji z normami prawnymi, etycznymi i ekonomicznymi (1,6), wiedza o projekcie i źródłach finansowania (3,4) oraz ożywienie transgranicznego ruchu turystycznego w kontekście wykorzystania walorów hydroterapii odpowiedni dobór celów inwestycyjnych (3,4).* Rozpiętość punktowa pomiędzy celem najwyższej ocenianym (jakość inwestycji), a celem ocenianym najniżej (zgodność inwestycji z normami prawnymi, etycznymi i ekonomicznymi) – oznacza, iż nadanie obiektowi wysokiego poziomu walorów funkcjonalnych mogło zostać – zdaniem ankietowanych – zrealizowane w bardziej racjonalny sposób, tj. przy efektywniejszym wykorzystaniu środków i trafniejszym uwzględnieniu dobra publicznego.

W następstwie rewaloryzacji Parku Zdrojowego nastąpiło zwiększenie atrakcyjności turystycznej Głucholaz oraz poprawa warunków funkcjonowania przedsiębiorczości w branży turystycznej. Inwestycja wpłynęła na poprawę jakości życia mieszkańców (66% mieszkańców Głucholaz korzysta częściej niż przed remontem z części zdrojowej, która stała się swoistym centrum rekreacyjnym). Projekt spełnia też w bardzo wysokim stopniu oczekiwania grup docelowych (83,9%).

Oczekiwania społeczne (najwyraźniej zaznaczające się wśród przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz ankietowanych pochodzących spoza województwa opolskiego) wskazują na konieczność realizacji inwestycji efektywnej wpływających na atrakcyjność turystyczną Głucholaz/warunki funkcjonowania

¹⁹ Badania – na zlecenie NIK – przeprowadziła Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nysie.

przedsiębiorczości/jakość życia mieszkańców aniżeli rewaloryzacja Parku Zdrojowego. Stąd też 39% ankietowanych (44,55 przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw) wskazuje na warunkową zasadność inwestycji. Oznacza to też, że ankietowani nie postrzegają Głucholaz jako miejscowości, której funkcjonowanie determinowane jest wyłącznie przez atrakcyjność turystyczną.

Zdaniem ankietowanych inwestycja mogłaby zostać zrealizowana w sposób bardziej optymalny, gdyby uwzględniono następujące warunki: (1) realizację inwestycji o większym znaczeniu ze względu na dobro (potrzeby) społeczności lokalnej, (2) odpowiednie zagospodarowanie otoczenia Parku Zdrojowego, (3) uporządkowanie własności terenu Parku Zdrojowego (i jego otoczenia). Ankietowani oczekują bardziej optymalnego zintegrowania rewaloryzacji Parku Zdrojowego w Głucholazach z wykorzystaniem/remontem innych zasobów turystycznych/rekreacyjnych części zdrojowej miasta.

Summaryczna społeczna ocena efektów rewaloryzacji Parku Zdrojowego w Głucholazach (4,65) jest wyższa od oceny efektów budowy Parku w Jeseniku (4,34). Oba projekty oceniane są na poziomie dobrym, a różnica w ocenie wynosi 0,21. Porównując zakres realizacji celów wniosku w kontekście transgranicznym, należy stwierdzić:

- rewitalizacja Parku Zdrojowego w Głucholazach jest wyżej oceniana niż budowa parku w Jeseniku pod względem jakości inwestycji i jej zasadności (64,5% do 52%),
- park w Jeseniku w większym zakresie odpowiada oczekiwaniom grup docelowych projektu (87% do 83,9%), w większym stopniu, w ocenie przedsiębiorców, służy lokalnej przedsiębiorczości w branży turystycznej (17,6% do 14% do 17,7%) oraz w większym stopniu wiąże się z nim efekt transgraniczny (4,8 do 3,4). Ankietowani w Jeseniku wyżej oceniają poziom rzetelności i uczciwości w realizacji inwestycji (3,2 do 1,6)
- na podobnym poziomie sytuuje się ocena przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw, dotycząca korzystnego wpływu inwestycji na przedsiębiorczość w branży turystycznej (18% - Głucholazy; 17,6% - Jesenik),
- bardziej efektywna promocja projektu ma miejsce po stronie polskiej: ankietowani w Głucholazach posiadają większą wiedzę na temat źródeł finansowania oraz nazwy programu (3,4 do 2).

Wyniki badań (zdaniem ich autorów) wskazują na możliwe obszary optymalizacji realizacji kolejnych projektów:

- zwiększenie nadzoru nad procesem realizacji inwestycji, umożliwiające zmniejszenie/wyeliminowanie nieprawidłowości,
- wypracowanie spójnej i zrównoważonej strategii (uwzględniającej i wyważającej interesy wszystkich grup docelowych) doboru i realizacji inwestycji, umożliwiającej optymalizację efektów społecznych i ekonomicznych,
- modyfikacja działań promocyjnych:
 - a) akcentowanie informacji dotyczących zaangażowania w realizację projektu środków własnych Gminy Głucholazy,
 - b) zwrócenie uwagi na kanał informacyjny (kanały informacyjne) efektywnie docierające do grup związanych z realizacją projektu,
- zwiększenie poziomu zaufania społecznego (szczególnie mieszkańców/przedsiębiorców względem administracji publicznej),
- większa transparentność działań na rzecz dobra wspólnego (lub też bardziej efektywny dialog władz samorządowych ze społecznością lokalną),
- zwiększenie zakresu partycypacji liderów społeczności lokalnej w kształtowaniu decyzji (strategii) inwestycyjnych (szczególnie przedsiębiorców),
- zwiększenie zainteresowania mieszkańców dobrem wspólnym (20% ankietowanych nie zajmuje w tej sprawie jednoznacznego stanowiska) oraz rozumienia zróżnicowania celów, składających się na dobro wspólne.

W zakresie ww. wniosków (w szczególności tych, które wskazują na niską akceptację społeczną niektórych celów projektu) Sekretarz Miasta Danuta Rzeszółko wyjaśniła, iż jej zdaniem: *Załączone wyniki ankiet wskazują, że ogólna społeczna ocena projektu była pozytywna. Wydaje się, że niska ocena zgodność inwestycji z normami prawnymi, etycznymi i ekonomicznymi, oznacza, iż - zdaniem ankietowanych - zadanie mogło zostać zrealizowane w bardziej racjonalny sposób, tj. przy efektywniejszym wykorzystaniu środków i trafniejszym uwzględnieniu dobra publicznego, wynika to z nieznanomości procedur stosowanych przy realizacji inwestycji ze środków publicznych, a szczególności dofinansowanych ze środków UE. W przypadku tej inwestycji konieczne było spełnienia celów POWT i dotrzymanie spójności obu części projektu jako całości. Należy podkreślić, że obszar dawnego źródła w Głucholazach ma wielkie znaczenie dla społeczności lokalnej. Teren ten postrzegany jest jako najatrakcyjniejsza część miasta. Realizacja inwestycji, dotyczącej parku zdrojowego, a więc tylko fragmentu dzielnicy zdrojowej, mogła nie spełnić wszystkich oczekiwań ankietowanych odnośnie przywrócenia temu obszarowi dawnej świetności i funkcji. Artykułowane przez społeczeństwo potrzeby uporządkowanie otoczenia parku są jak najbardziej uzasadnione, niestety jednak niszczące obiekty znajdujące w dawnym uzdrowisku nie są własnością gminy i władze samorządowe praktycznie nie mają wpływu na ich stan. Zrozumiałe jest także, że część ankietowanych, zwłaszcza przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw, wskazuje na warunkową zasadność inwestycji. Z pewnością z punktu widzenia tych grup zawodowych priorytetem powinny być projekty bezpośrednio generujące miejsca pracy np. inwestycje w przedsiębiorstwach, co wykracza jednak poza zakres zadań samorządu terytorialnego.*

Wyniki ankietyzacji były zbieżne z opiniami uczestników panelu dyskusyjnego²⁰ którzy wskazywali na potrzebę realizacji Projektu oraz pozytywnie ocenili poprawę stanu Parku. Potwierdzili pozytywny odbiór społeczny realizacji Projektu, jak również wynikające z niej znaczne zwiększenie ilości osób odwiedzających Park, w tym osób z drugiej strony granicy. Jednocześnie zwrócili oni uwagę na zagrożenia związane z destrukcyjnym działaniem wód opadowych oraz wnosili propozycję rozszerzenia Parku zarówno na większą powierzchnię terenu jak i o nowe urządzenia (np. inhalatornię).

(dowód: akta kontroli str. 10-38, 422-519)

5. Gmina zapewniła trwałość rezultatów Projektu określoną we Wniosku, tj. m.in. inwestycja była ujęta w prowadzonej ewidencji, nie podlegała znacznym modyfikacjom, a jej utrzymanie i bieżącą eksploatację zapewniały służby Gminy (Wydział Gospodarki Komunalnej Inwestycji i Architektury). Koszty związane z eksploatacją i utrzymaniem Parku były ponoszone z budżetu Gminy. W dniu 31 grudnia 2010 r. wartość nakładów poniesionych na rewitalizację Parku została odzwierciedlona w ewidencji środków trwałych.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 165-169, 178-181, 401)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

²⁰ W panelu uczestniczyło dziesięć osób, w tym m.in. Burmistrz, radni, przedstawiciele stowarzyszeń oraz przedsiębiorcy.

2. Legalność i gospodarność działań beneficjenta

2.1. Przygotowanie zadań do realizacji w tym wybór wykonawców

Opis stanu faktycznego

1. Projekt nie miał istotnego negatywnego wpływu na środowisko naturalne. Wojewoda Opolski zaświadczył, że Projekt nie powinien wyrzeć istotnego oddziaływania na obszar Natura 2000. Gmina była właścicielem części nieruchomości objętych rewitalizacją parku (tj. część działki nr 1918/1 o pow. 15 574 m² oraz działki nr 1608 o pow. 510 m²). Natomiast nie była właścicielem pozostałej części nieruchomości (tj. działki nr 1918/2 obręb 16 o pow. 12 965 m² znajdującej się w Głucholazach i wchodzącej w skład Zabytkowego Parku Zdrojowego w Głucholazach), lecz posiadała tytuł do dysponowania tą nieruchomością. Tytułem tym była zawarta w dniu 6 grudnia 2007 r. umowa dzierżawy nr IRG.II.72243-77/07 pomiędzy Gminą, a właścicielem ww. nieruchomości. W umowie ww. właściciel oddał w dzierżawę Gminie część ww. nieruchomości (o powierzchni 1,2365 ha) w celu realizacji rewaloryzacji parku ze środków POWT po zakończeniu której, obszar parku winien pełnić funkcję ogólnodostępnego terenu rekreacyjnego. Umowę zawarto na 10 lat z możliwością jej przedłużenia, a czynsz ustalono na 100 zł netto za każdy hektar dzierżawy. Środki na sfinansowanie Projektu zostały zabezpieczone w budżecie Gminy przed podpisaniem Porozumienia o współpracy.

Terminowo przygotowano dokumentację niezbędną do przeprowadzenia rewitalizacji Parku zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym uzyskania pozwolenia na budowę odcinka elektroenergetycznej linii kablowej oświetlenia terenu (parkowego) w Parku Zdrojowym²¹ oraz zgłoszenia do Starostwa Powiatowego w Nysie pozostałych robót²².

Dokumentacja techniczna²³ została wykonana w lutym 2008 r. (przed datą złożenia Wniosku), a wynagrodzenie wykonawcy ustalono na kwotę brutto 54 290,00 zł i nie było ono objęte budżetem Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 41-99, 112-118, 336, 510-519)

2. W dniu 21 stycznia 2009 r. zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy rewitalizacji Parku objętej Projektem. Postępowanie to prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego. Wartość szacunkową zamówienia do przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy rewitalizacji Parku ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego.

W wyniku ww. postępowania przeprowadzonego zgodnie z przepisami *Pzp*, Gmina dokonała wyboru wykonawcy rewitalizacji Parku, tj. Konsorcjum firm: Brukarstwo i usługi Budowlane Bis Wiesław z Nysy (lider konsorcjum) oraz ELBUD – KKT s.c. z Nysy, za wynagrodzeniem 2 358 731,30 zł (brutto). Warunki umowy zawartej w dniu 12 marca 2009 r. z wykonawcą robót budowlanych, odpowiadały treści złożonej oferty oraz wymaganiom określonym na etapie wyboru wykonawców (w tym Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia²⁴). Umowa ta zabezpieczała należycie prawa i ewentualne roszczenia Gminy, tj. m.in. zawierała postanowienia dotyczące:

- kar umownych lub odszkodowań z tytułu m.in. niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia,

²¹ Decyzja Starosty Nyskiego nr 191/08 z dnia 19 marca 2008 r.

²² Z dnia 6 marca 2008 r.

²³ Projekt budowlano wykonawczy rewaloryzacji Parku Zdrojowego w Głucholazach.

²⁴ Dalej: SIWZ.

- terminów i warunków odbioru końcowego, w tym dokumentów, które wykonawca powinien przedłożyć w celu dokonania odbioru robót.

Ww. umowa w dniu 10 lipca 2009 r. została zmieniona w zakresie dotyczącym terminu wykonania części robót z pierwotnie ustalonego 15 lipca 2009 r. na 15 sierpnia 2009 r. Powyższe spowodowane było niewykonaniem przepustu wodnego, przez właściciela nieruchomości, przechodzącego pod planowanym do przebudowy alpinarium. Okoliczność taka została przewidziana w treści SIWZ, a zakres dokonanych zmian był zgody z warunkami w niej określonymi.

(dowód: akta kontroli str. 135-154, 317, 372-400, 510-519)

Poza wyżej opisanym przetargiem w ramach realizacji Projektu Gmina zawarła dwie umowy na nadzór inwestorski odrębnie dla części drogowej, budowlanej, elektrycznej oraz instalacyjnej (za 24 910 zł brutto) oraz z wykonawcą projektu w zakresie nasadzeń i pielęgnacji zieleni oraz układów funkcjonalnych i estetycznych obiektu (za 7 000 zł brutto). Ponadto Gmina zlecała w ramach promocji Projektu wykonanie i montaż panelu informacyjnego²⁵, wykonanie tablicy pamiątkowej²⁶ oraz trzech tablic informacyjnych²⁷. Zawierając ww. umowy oraz dokonując ww. zleceń przestrzegano zasad określonych w Regulaminie postępowania w sprawach o zamówienie publiczne oraz dokonywania wydatków publicznych nieobjętych przepisami Pzp w Urzędzie Miejskim w Głucholazach²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 119-128, 183-192, 430)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Finansowe i rzeczowe wykonanie zadań

Opis stanu
faktycznego

3. W Decyzji o dofinansowaniu ustalono *Harmonogram okresów monitorowania Projektu*²⁹ oraz terminy składania *Raportów z realizacji projektu* i *Wniosków o płatność za projekt*. Zgodnie z obowiązującym harmonogramem Gmina składała do Kontrolera pięć *Raportów bieżących z realizacji części projektu* za poszczególne okresy monitorowania³⁰. Raporty te były składane za pośrednictwem systemu informatycznego Benefit 7, który umożliwiał wprowadzenie szczegółowego opisu realizacji poszczególnych części projektu, w tym m.in. opisu działań partnera, realizacji planu czasowego, produktów realizowanych działań, planowanego dalszego przebiegu części Projektu. Ponadto Gmina złożyła *Raport końcowy z realizacji części projektu*, w którym opisał realizację części Projektu w ostatnim okresie monitorowania oraz zawarła informacje podsumowujące cały okres realizacji tej części. Gmina składała również *Oświadczenia o zrealizowanych wydatkach* za część projektu, na łączną kwotę 564 951,99 euro, które zostały uznane przez Kontrolera i stanowiły podstawę wystawienia *Poświadczeń kwalifikowalności wydatków*³¹. Ww. poświadczenia Gmina niezwłocznie przekazywała do Partnera Wiodącego w celu złożenia przez niego wniosków o płatność.

Dwa *Raporty bieżące z realizacji części projektu* wraz z *Oświadczeniami o zrealizowanych wydatkach* za część projektu oraz *Raport końcowy z realizacji części projektu* zostały złożone do Kontrolera po terminie.

²⁵ Faktura z dnia 10 kwietnia 2009 r. na kwotę brutto 2 400 zł.

²⁶ Faktura z dnia 28 października 2009 r. na kwotę brutto 2 500 zł.

²⁷ Rachunek z dnia 11 października 2009 r. na kwotę 6 150 zł.

²⁸ Zarządzenie Nr 225-Pr.99/07 Burmistrza Głucholaz z dnia 22 listopada 2007 r.

²⁹ Ostatecznie okresy monitorowania ustalono na 18 kwietnia - 31 maja 2009 r., 1 czerwca - 31 sierpnia 2009 r., 1 września - 30 listopada 2009 r., 1 grudnia 2009 r. - 28 lutego 2010 r., 1 marca - 30 maja 2010 r. oraz 1 czerwca - 31 sierpnia 2010 r. W trakcie realizacji Projektu, okresy te, jak również terminy składania Raportów oraz Wniosków o płatność były zmieniane w uzgodnieniu z Kontrolerem.

³⁰ W terminie nieprzekraczającym 30 dni kalendarzowych od końca okresu monitorowania.

³¹ Kolejno na kwoty wydatków kwalifikowalnych Projektu: 191 945,73, 184 943,89, 187 126,41, 935,96 euro.

Po zakończeniu Projektu, Gmina została dodatkowo zobowiązana przez Kontrolera do corocznego składania *Raportów z trwałości*, dotyczących m.in. sposobu wykorzystywania produktu Projektu (w kontekście celów założonych we Wniosku) oraz sposobu zapewnienia ich trwałości. Do dnia zakończenia kontroli Gmina sporządziła i złożyła Kontrolerowi trzy takie raporty (w dniu 27 kwietnia 2011 r., 27 kwietnia 2012 r. i 29 kwietnia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 193-307)

4. Kwota wydatków poniesionych przez Gminę na realizację Projektu wyniosła 2 401 691,29 zł. Wg kursów obowiązujących w dniach zatwierdzenia poszczególnych oświadczeń kwota ta stanowiła równowartość łącznie 564 951,99 euro i była mniejsza od przyjętej we Wniosku (618 790,00 euro). Powyższe wynikało zarówno z różnic kursu przeliczeniowego euro obowiązującego na etapie składania Wniosku oraz oświadczeń, jak też z oszczędności uzyskanych w trakcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

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

W przypadku ośmiu płatności na łączną kwotę 975 136,96 zł stwierdzono ich uregulowanie po terminie wynikającym z zaciągniętych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 159-161, 510-519)

Kontrola realizacji umowy dotyczącej rewitalizacji Parku wykazała, że roboty budowlane zostały wykonane w terminie wynikającym z zawartej umowy. Dziennik budowy był prowadzony rzetelnie (wpisów dokonywano chronologicznie i bez odstępów), zawierał wszystkie wymagane wpisy i oświadczenia zarówno kierownika budowy, jak i inspektora nadzoru. Roboty budowlane zostały wykonane w zakresie przewidzianym dokumentacją projektową oraz umową - nie stwierdzono istotnych odstępstw od zatwierdzonej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 162-164, 392-400, 510-519)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dwa *Raporty bieżące z realizacji części projektu* wraz z *Oświadczenia o zrealizowanych wydatkach za część projektu* oraz *Raport końcowy z realizacji części projektu* zostały złożone do Kontrolera po terminie. Dotyczyło to raportów złożonych odpowiednio w dniach 23 lipca i 13 października 2009 r. oraz 25 października 2010 r., dla których terminy podania, zgodnie z aktualnymi wówczas harmonogramami, upływały odpowiednio 30 czerwca i 30 września 2009 r. oraz 30 lipca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 301-307)

W pkt 5.1.1 Podręcznika Beneficjenta zapisano m.in.: Raporty częściowe składane są za poszczególne okresy monitorowania. Okresy te są uzgodnione między Partnerem Wiodącym i jego Kontrolerem w ramach przygotowania Decyzji i stanowią ich część. Raport częściowy partner składa swojemu Kontrolerowi. Ponadto zgodnie z pkt. 5.1.2 Partnerzy składają poniesione wydatki do kontroli w formie Oświadczenia o zrealizowanych wydatkach za część projektu. Każdy partner opracowuje Oświadczenie za swoją część projektu i składa go właściwemu Kontrolerowi.

Zgodnie z pkt 3.15.1.3 Procedura przeprowadzania kontroli (Kontrola części projektu) Uszczegółowienia POWT każdy partner składa właściwemu Kontrolerowi za swoją część projektu Oświadczenie o zrealizowanych wydatkach za część

projektu wraz z Raportem z bieżącej realizacji części projektu każdorazowo zgodnie z okresem wskazanym w Decyzji. Oświadczenie o zrealizowanych wydatkach za część projektu wraz z Raportem składane jest przez partnerów najpóźniej w terminie 30 dni kalendarzowych od końca okresu sprawozdawczego.

Wyjaśniając przyczyny powstania ww. nieprawidłowości Sekretarz Miasta Danuta Rzeszółtko oraz Naczelnik Piotr Chrobak stwierdzili m.in., że: *w przypadku raportu złożonego dnia 23 lipca (termin zgodnie z harmonogramem upływał 30 czerwca) było ono spowodowane urlopem pracownika odpowiedzialnego za składanie sprawozdań. Raport złożony 13 października 2009 r., został sfinalizowany w programie Benefit7 zgodnie z terminami zapisanymi w harmonogramie tj. 30.09.2009r., natomiast w wersji papierowej złożony został 13 października. W przypadku raportu końcowego złożonego 25 października 2010 r. informuję, że harmonogram składania raportów został zmieniony 25.05.2010 r i termin jego złożenia został przesunięty z 30 lipca 2010 r. na 30 września 2010 r. Ze względu na duże natężenie prac związanych z jednoczesnym rozliczaniem 3 projektów dofinansowanych z programów Unii Europejskiej (projekty realizowane w ramach RPO WO 2007-2013 i POWT Cz-PL 2007-2013) nastąpiło niewielkie opóźnienie w opracowaniu i złożeniu raportu końcowego. O problemach tych informowaliśmy Kontrolera telefonicznie. Jednocześnie wyjaśniam, że opóźnienia w składaniu raportów nie wpłynęły na dotrzymanie terminu zakończenia i rozliczenia projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 402-410, 422-491)

2. W przypadku ośmiu płatności na łączną kwotę 975 136,96 zł, na ogólną liczbę 19 dokonanych w ramach Projektu płatności na łączną kwotę 2 401 691,29 zł, stwierdzono ich regulowanie po terminie (od 1 do 38 dni) wynikającym z zaciągniętych zobowiązań. Dotyczyło to następujących płatności:

- faktura VAT nr 5/B/2009 z dnia 6 kwietnia 2009 r. za roboty budowlane na kwotę brutto 417 972,00 zł, została częściowo zapłacona (267 972,00 zł) 7 maja 2009 r., tj. 1 dzień po wynikającym z umowy terminie płatności (30 dni),
- faktura VAT nr 10/B/2009 z dnia 1 czerwca 2009 r. za roboty budowlane na kwotę brutto 436 714,21 zł, została zapłacona w trzech częściach odpowiednio (100 000,00 zł, 136 714,21 zł oraz 200 000,00 zł) 7, 8 i 15 lipca 2009 r., tj. 4, 5 i 12 dni po wynikającym z umowy terminie płatności (30 dni),
- faktura VAT nr 25/B/2009 z dnia 2 października 2009 r. za roboty budowlane na kwotę brutto 747 277,65 zł, została zapłacona w dwóch częściach odpowiednio (188 546,56 zł i 58 731,09 zł) 6 listopada i 9 grudnia 2009 r., tj. 5 i 38 dni po wynikającym z umowy terminie płatności (30 dni),
- faktura VAT nr 61-09-09 z dnia 1 października 2009 r. za nadzór inwestorski na kwotę brutto 21 173,10 zł, została zapłacona (w całości) w dniu 9 listopada 2009 r., tj. 24 dni po wynikającym z umowy terminie płatności (14 dni),
- rachunek sprzedaży nr 11/10/2009 z dnia 28 października 2009 r. za płytę pamiątkową na kwotę brutto 2 500,00 zł, została zapłacona w dniu 13 listopada 2009 r., tj. 7 dni po wynikającym z rachunku terminie płatności (30 dni).

(dowód: akta kontroli str. 183-185, 331-371, 430)

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wyjaśniając przyczyny powstania ww. nieprawidłowości Sekretarz Miasta Danuta Rzeszółtko oraz Zastępca Skarbnika Piotr Wierzbicki (odpowiednio z upoważnienia Burmistrza i Skarbnika) stwierdzili m.in., że: *Gmina Głucholazy nie poniosła w związku z powyższym kosztów z tytułu odsetek od nieterminowej zapłaty, ani*

kosztów z tytułu kar umownych. Nieterminowe regulowanie płatności zarówno po terminie jak i przed terminem wynikało z potrzeby uwzględnienia przepływów gotówkowych i konieczności regulowania priorytetowych płatności, a w szczególności zobowiązań publicznoprawnych, płacowych oraz wypłat świadczeń społecznych na rzecz osób uprawnionych do uzyskania takowych.

(dowód: akta kontroli str. 9, 422-491)

Zdaniem NIK regulując płatności po terminie Gmina narażała się na powstanie roszczeń z tytułu odsetek. Zgodnie bowiem z treścią art. 481 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³² wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia jeżeli dłużnik (Gmina) spóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Kwestia faktycznego niedochodzenia przez kontrahentów Gminy odsetek z tytułu nieterminowych płatności podniesiona w złożonych wyjaśnieniach nie ma tym samym znaczenia, gdyż w sytuacji zgłoszenia takiego roszczenia Gmina nie mogłaby się zwolnić od konieczności ich uregulowania.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na fakt, iż niektóre z płatności dotyczących projektu były regulowane przed terminem (od 1 do 11 dni), a inne po terminie (od 1 do 38 dni) wynikającym z zaciągniętych zobowiązań, w szczególności biorąc pod uwagę, że dotyczyły one różnych kontrahentów. Zdaniem Zastępcy Skarbnika Piotra Wierzbickiego wynikało to: *z potrzeby uwzględnienia przepływów gotówkowych i konieczności regulowania priorytetowych płatności a w szczególności zobowiązań publicznoprawnych, płacowych oraz wypłat świadczeń społecznych na rzecz osób uprawnionych do uzyskania takowych.*

(dowód: akta kontroli str. 402-410, 422-491)

NIK zwraca również uwagę na przyjmowanie przez Urząd dowodów księgowych (trzech faktur), w których zapisano inne terminy zapłaty niż w umowach zawartych z kontrahentami. Dotyczyło to:

- faktury VAT nr 5/B/2009 z dnia 6 kwietnia 2009 r. za roboty budowlane na kwotę brutto 417 972,00 zł – wpisano termin płatności 14 dni – podczas gdy w umowie ustalono 30 dni,
- dwóch faktur VAT za pełnienie nadzoru inwestorskiego: nr 61-09-09 z dnia 1 października 2009 r. na kwotę brutto 21 173,10 zł oraz nr 73-12-09 z dnia 10 grudnia 2009 r. na kwotę 3 736,90 zł - wpisano termin płatności 21 dni – podczas gdy w umowie ustalono termin płatności na 14 dni.

Zdaniem NIK taki sposób postępowania świadczy o braku rzetelności przy przyjmowaniu dowodów księgowych, tj. ich niewystarczającej weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 183-185, 337-387, 430)

Zdaniem Sekretarza Miasta Danuta Rzeszółtko: *Gmina nie miała wpływu na wpisanie przez Wystawcę fakturę VAT terminu określającego płatność za wykonane usługi związane z pełnieniem nadzoru inwestorskiego jak również nie poniosła z tego tytułu dodatkowych kosztów. Dla Zamawiającego termin rozliczenia należności określała umowa, do której nie wprowadzono żadnych zmian a strony nie przewidziały możliwości jednostronnej zmiany i termin zapłaty faktury mógł zostać przedłużony bądź skrócony jedynie w drodze złożenia zgodnych oświadczeń woli przez obie strony. Z uwagi na brak pisemnej zgody Zamawiający przyjął termin zapłaty należności przyjęty w umowie a wystawienie i doręczenie faktury VAT z odmiennym niż umowny terminem płatności, a następnie jej zaakceptowanie przez nabywcę nie zostało poczytane za zmianę terminu umownego. Zgodnie z § 5 ust. 1*

³² Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 68, poz. 360 ze zm.) faktury zawierały niezbędne dane opisane w w/w § 5 ust. 1.

(dowód: akta kontroli str.422-491)

2.3. Zgodność realizacji Projektu z wymogami Programu w zakresie dochodów, rachunkowości, gospodarowania majątkiem i promocji

Opis stanu
faktycznego

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

(dowód: akta kontroli str. 510-519)

6. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencją analityczną dla Projektu, na osobnych kontach analitycznych. Zapisów dokonywano zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³³. Wszystkie wydatki były księgowane w sposób umożliwiający ich identyfikację. Na dokumentach księgowych znajduje się adnotacja o nazwie projektu oraz jego współfinansowaniu z EFR wraz z hasłem „Przekraczamy granice”. Analiza dokumentów stanowiących podstawę dokonywania wydatków w ramach Projektu nie wykazała finansowania przedsięwzięć nim objętych ze źródeł innych niż środki własne Gminy. Dokumentacja Projektu była przechowywana w poszczególnych Wydziałach Urzędu w sposób przewidziany w pkt. 4.5. Podręcznika Beneficjenta Dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 331-371, 510-519)

7. Wszystkie wydatki poniesione w ramach Projektu (100%) spełniały wymogi zasad kwalifikowalności Programu, w tym zasady kwalifikowalności w czasie i miejscu, tj. m.in. zostały poniesione dla osiągnięcia celu Projektu, zapłaty dokonano nie później niż 30 dni po zakończeniu rzeczywistej realizacji projektu, były współmierne oraz poniesione zgodnie z zasadami gospodarności, celowości i efektywności, a także zostały odpowiednio udokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 331-371, 510-519)

8. Wykonanie Projektu przebiegało prawidłowo. Wszystkie wydatki były zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień Wniosku i zostały zaklasyfikowane zgodnie z budżetem Projektu do poszczególnych linii, które nie zostały przekroczone. Wydatki kwalifikowalne Projektu po stronie Gminy wynosiły wg umowy 618 790,00 euro, a faktycznie poniesione 564 951,99 euro (2 401 691,29 zł), w tym:

- wydatki inwestycyjne (wykonanie rewitalizacji Parku wraz z nadzorem) 616 040,00 euro, a poniesione 562 340,59 euro (2 390 641,29 zł),
- wydatki na promocję 2 750,00 euro, a poniesione 2 611,40 euro (11 050,00 zł).

Na wydatki osobowe, ogólne, finansowe, usługi zewnętrzne, przygotowanie projektu oraz niekwalifikowalne nie poniesiono żadnych nakładów.

(dowód: akta kontroli str. 159-161)

9. Zmodernizowane składniki majątku Gminy zostały zagospodarowane zgodnie z wymogami Programu, tj. m.in. stanowią własność Beneficjenta i były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem, zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej oraz przyjęte na stan środków trwałych. Majątek ten był ubezpieczony.

(dowód: akta kontroli str. 165-169, 308-310)

³³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, dalej: ustawa o rachunkowości

W okresie gwarancyjnym (36 miesięcy od dnia dokonania odbioru końcowego) wykonywano przeglądy Parku. Stwierdzone wady i usterki były na bieżąco usuwane.
(dowód: akta kontroli str. 170-177)

10. W ramach Projektu realizowana była zasada partnerstwa, w tym w zakresie deklarowanych kryteriów współpracy. Wspólnie dokonano wyboru Partnera Wiodącego, przygotowano Projekt oraz Wniosek. Zawarto również Porozumienie o współpracy gwarantujące należyte zarządzanie funduszami przeznaczonymi na dany projekt, włącznie z warunkami odzyskania kwot nienależnie wypłaconych

Zakres współpracy transgranicznej został zrealizowany zgodnie z wnioskiem, tj. wspólnie przygotowano wniosek (m.in. miały miejsce stałe konsultacje pomiędzy partnerami oraz wspólnie konsultowano zakres prac modernizacyjnych) wspólnie realizowano Projekt (m.in. opracowano wspólny plan działania i harmonogram – działania były zsynchronizowane, powołano wspólny personel (zespół roboczy) oraz dokonano wspólnego uroczystego otwarcia parków. Wspólnie sfinansowano Projekt (realizując jego budżet).

Partner Projektu zapewnił minimalne wymagane współfinansowanie, zgodnie z wymaganiami określonymi w pkt. 4.3.8. Podręcznika Wnioskodawcy (564 951,99 euro, tj. 46,01% wydatków kwalifikowalnych Projektu).

(dowód: akta kontroli str.159-161, 324-330, 415-421)

11. Działania promocyjne i informacyjne prowadzone były na zasadach określonych w pkt. 4.7. Podręcznika Beneficjenta Dofinansowania.

Wydatki na te działania zostały ujęte w budżecie Projektu, w kwocie 2 750 euro. Gmina przeprowadziła wszystkie określone we Wniosku działania promocyjne, tj. informował opinię publiczną o wsparciu z EFRR (m.in. za pośrednictwem strony internetowej oraz prasy lokalnej). W październiku 2009 r. w zrewitalizowanym w ramach Projektu Parku umieszczono dobrze widoczną tablicę pamiątkową, na której zamieszczono wymagane informacje. Na wszystkich przedmiotach zakupionych w ramach działań promocyjnych znajdowały się m.in. wymagane elementy: symbol Unii Europejskiej, powołanie się na Unię Europejską, powołanie się na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz hasło „Przekraczamy granice”.

Na ww. działania wydatkowano łącznie 11 050,00 zł (2 611,40 euro³⁴). Gmina nie badała skuteczności działań promocyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 311-316, 415-421)

12. Beneficjent współdziałał z instytucjami Programu, m.in. składając raporty do Kontrolera oraz rozwiązując na bieżąco występujące problemy. Przeprowadzona przez Kontrolera kontrola na miejscu nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 129-134, 415-421, 510-519)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

³⁴ Wg wniosków o płatność przedstawianych przez Gminę.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*³⁵, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia terminowego regulowania zaciągniętych zobowiązań.

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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 Opolu.

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.

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.

Opole, dnia 18 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Wojciech Graca
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis