



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 1 sierpnia 2011 r.

**Pani
Zofia Tymczuk
Dyrektor Wielkopolskiego Zarządu
Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu**

LPO-4101-10-02/2011
P/11/106

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 Poznaniu przeprowadziła w Wielkopolskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu (WZMiUW), kontrolę gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, finansowanych przy udziale środków Unii Europejskiej². Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2011r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi w ramach działania 125 - Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (GRZW), obejmujących przygotowanie, wykonanie, rozliczenie i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia, uwagi i oceny cząstkowe.

1. Podjęcie przez WZMiUW w latach 2009-2011 realizacji zadań inwestycyjnych w ramach GRZW było kontynuacją działań związanych m.in. z realizacją inwestycji w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego - Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich 2004-2006 (działanie 2.5. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi, zwane dalej „SPO - Restrukturyzacja”).

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że WZMiUW w latach 2005-2008, w ramach SPO - Restrukturyzacja, zrealizował 13 projektów z zakresu melioracji wodnych i gospodarki

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

²Wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych są beneficjentami działania 125 Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa – schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz działania 2.5 Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006.

wodnej (m.in. odbudowano: trzy jazy, dwa kanały oraz przeprowadzono jedną rekonstrukcję wału przeciwpowodziowego), wykorzystując w pełni przyznane środki w kwocie 52.502,14 tys. zł (w tym środki Unii Europejskiej stanowiły kwotę 36.110,49 tys. zł).

Do dnia 30 czerwca 2011 r. WZMiUW, jako beneficjent złożył do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego (Urząd Marszałkowski), w ramach GRZW wnioski o przyznanie pomocy obejmujące 42 zadania inwestycyjne o wartości 269.861,17 tys. zł. Dwa zadania dotyczyły inwestycji w zakresie urządzeń melioracji szczegółowych na kwotę 1.812,53 tys. zł. Operacje te, były zgodne z celami oraz zakresem pomocy określonym dla GRZW oraz miały umocowanie w wieloletnich planach inwestycyjnych melioracji wodnych w województwie wielkopolskim. Celem realizacji tych zadań było m.in. zwiększenie ochrony przeciwpowodziowej poprzez odbudowę jazów i obwałowań, regulację rzek oraz modernizację pompowni.

Wyniki kontroli NIK świadczą, że opóźnienie terminu naboru wniosków (pierwszy nabór rozpoczęto w lipcu 2009 r.), spowodowało utratę ważności części dokumentacji technicznej przygotowanej dla planowanych do realizacji pięciu inwestycji. Dodatkowe koszty związane z ponownym jej opracowaniem wyniosły 136,3 tys. zł.

Do dnia 30 czerwca 2011 r. WZMiUW uzyskał decyzje o przyznaniu pomocy dla 33 zadań inwestycyjnych o wartości 193.205,7 tys. zł, w tym koszty kwalifikowalne stanowiła kwota 156.147,3 tys. zł. Do tego dnia zakończono realizację 16 zadań. Pozostałe 17 zadań ma być zakończone sukcesywnie z ostatnim terminem w 2012 r., w tym, w jednym przypadku II etap zadania zaplanowano zrealizować w marcu 2013 r.

2. Na podstawie szczegółowej kontroli realizacji 10 zadań (realizowanych w ramach GRZW) o wartości całkowitej 38.923,60 tys. zł (wg decyzji pierwotnych), NIK pozytywnie ocenia m.in. to, że:

- planowanie, organizacja i monitoring przeprowadzonych inwestycji były realizowane rzetelnie,
- pomoc finansowa przyznana przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego w ramach GRZW, wykorzystana była na cele określone we wnioskach i w decyzjach o przyznaniu pomocy,
- postępowania o udzielenie zamówień publicznych były prowadzone w sposób zapewniający zachowanie zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a zlecenie zadań następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty,
- zadania zrealizowano w zakresie i w terminach zgodnych z określonymi w decyzjach o przyznaniu pomocy oraz w umowach zawartych z wykonawcami robót.

Najwyższa Izba Kontroli, w wyniku dokonanych oględzin dwóch zadań inwestycyjnych zrealizowanych w ramach SPO - Restrukturyzacja, obejmujących: rekonstrukcję wału przeciwpowodziowego nad rzeką Wartą, gm. Żerków oraz budowę przepompowni na rzece Bartosz, gm. Pyzdry, pozytywnie ocenia stan ww. urządzeń melioracji wodnych.

3. Ustalenia kontroli NIK wykazały również, że na etapie sporządzania wniosków o udzielenie pomocy i o płatność nie uniknięto błędów, a mianowicie:

- spośród 46 wniosków złożonych w Urzędzie Marszałkowskim o pomoc (obejmujących 42 zadania), w pięciu przypadkach stwierdzono brak decyzji właściwego

organu w sprawie warunków prowadzenia robót lub dokumentów zezwalających na prowadzenie takich robót,

– spośród 21 wniosków o płatność, w 14 przypadkach dokonano uzupełnienia dokumentacji lub dokonano korekty, co wynikało m.in. z: nieprawidłowego przyporządkowania faktur do rodzaju kosztów objętych zestawieniem rzeczowo-finansowym, zamieszczenia niepełnej nazwy wystawcy faktury, niedołączenia protokołu odbioru końcowego robót.

W ocenie NIK, spowodowane to było m.in. składaniem jednorazowo wniosków w znacznych ilościach oraz niedołożeniem należytej staranności na etapie kompletowania dokumentów.

4. W latach 2009-2011 (do 31 maja) WZMiUW poniósł wydatki w łącznej kwocie 73.413,2 tys. zł na realizację zadań inwestycyjnych objętych GRZW oraz w łącznej kwocie 3.200,4 tys. zł (dotyczy to również lat 2008-2010), na opracowanie dokumentacji projektowej pod przyszłe zadania przewidziane do realizacji w ramach GRZW. Wydatki w ww. wysokości finansowane były środkami budżetu państwa przyznanymi na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych ponoszonych na realizację zadań zgłoszonych lub objętych GRZW, a także kosztów niekwalifikowalnych tych zadań. Z ww. wielkości, na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych środkami Unii Europejskiej (UE) przypadały odpowiednio kwoty: 45.315,6 tys. zł i 2.086,4 tys. zł w odniesieniu do realizowanych zadań inwestycyjnych oraz dokumentacji przyszłościowej. Na dzień 31 maja 2011 r. faktyczna refundacja poniesionych kosztów kwalifikowalnych środkami UE wyniosła 11.661,5 tys. zł.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że koszty wykupu gruntów o powierzchni 0,3022 ha oraz opłat za sporządzenia aktów notarialnych ich wykupu w łącznej wysokości 14.516,30 zł, poniesione w lutym 2011 r. na zadanie pn. „Rzeka Orla – regulacja i obwałowanie”, sfinansowane zostały z dotacji celowej przyznanej na wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, tj. wydatki inwestycyjne inne, niż objęte GRZW. Dowody księgowe na ww. kwotę zatwierdzone zostały do wypłaty przez dyrektora Rejonowego Oddziału WZMiUW w Lesznie. Przyczyną tego stanu rzeczy było podjęcie w dniu 25 lutego 2011 r. przez ww. dyrektora decyzji o zwiększeniu, w ramach realizacji ww. zadania, powierzchni zakupu gruntów z 14,7873 ha do 19,2600 ha, mimo braku zabezpieczenia w planie finansowym WZMiUW na 2011 r. środków na ich sfinansowanie w ramach działania GRZW.

NIK zwraca uwagę, że dokonanie wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia nosi znamiona czynu określonego dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³. Zmiany w zakresie wykupu gruntów zostały w pełni uwzględnione w decyzji Marszałka Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie zmiany decyzji o przyznaniu pomocy na zadanie „Rzeka Orla - regulacja i obwałowanie”. Skutkowało to jednocześnie utratą możliwości otrzymania pomocy na finansowanie kosztów kwalifikowalnych w wysokości 14.516, 30 zł, w tym pomocy finansowanej środkami UE w kwocie 10.887,23 zł.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.

Koszty zakupu ww. gruntów i opłat związanych z ich zakupem, zakwalifikowane zostały bowiem przez dyrektora Rejonowego Oddziału w Lesznie do kosztów niekwalifikowanych, mimo, iż faktycznie spełniały one wymogi kosztów kwalifikowanych, określone w § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi”, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013⁴.

NIK negatywnie ocenia, nieprzestrzeganie w każdym z objętym kontrolą przypadków, wewnętrznych zasad rachunkowości w zakresie prowadzenia obsługi księgowej dla operacji GRZW. Nieprawidłowości w tym zakresie polegały na:

- przyjmowaniu na stan majątku trwałego WZMiUW środków trwałych powstałych w wyniku zrealizowanych robót na podstawie wystawianego dowodu PT, służącego do udokumentowania przekazania inwestycji do eksploatacji, zamiast wymaganego dowodu OT (przyjęcie środka trwałego),

- nieprzeksięgowywaniu poniesionych kosztów na przygotowanie zadań do realizacji z dniem przyznania pomocy w ramach GRZW na ich realizację, na wyodrębnione konta służące do ewidencjonowania operacji GRZW. Skutkiem tego, nieprzeksięgowano na wyodrębnione konta kosztów poniesionych do dnia 30 czerwca 2011 r.:

- na 12 zadań w toku realizacji w kwocie łącznej 2.375.605,46 zł,
- na dwa zadania zakończone w 2010 r. w kwocie 167.874,44 zł,
- na dokumentację projektową przyszłego (jednego) zadania przewidzianego do realizacji w ramach GRZW w kwocie 50.001,00 zł,
- na zadanie zakończone pn. „Rzeka Orla – regulacja i obwałowanie” (dwie faktury z 10 i 17 lutego 2011 r.) w łącznej kwocie 14.516,30 zł.

W toku kontroli NIK przeksięgowano na konta wyodrębnione do obsługi GRZW koszty dokumentacji technicznej czterech realizowanych zadań inwestycyjnych w kwocie 678.962,59 zł. W jednym przypadku wystąpiło opóźnienie w przyjęciu środka trwałego powstałego w wyniku zrealizowanego cyklu inwestycyjnego, co stanowiło naruszenie zasady określonej dyspozycją art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵. Środek trwały powstały w wyniku zrealizowanego w marcu 2011 r. zadania pn. „Rzeka Orla – regulacja i obwałowanie” do dnia 30 czerwca 2011 r. nie został bowiem wprowadzony na stan majątku WZMiUW. Według wyjaśnienia głównej księgowej WZMiUW, spowodowane to było m.in. błędnie wystawionym w dniu 20 czerwca 2011 r. dowodem PT i konicznością wydzielenia kosztów sieci elektrycznej, podlegającej przekazaniu na własność Zakładowi Energetycznemu.

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

1. Zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań w zakresie kompletności i jakości dokumentów przedkładanych Urzędowi Marszałkowskiemu – stanowiących integralną część wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność w ramach GRZW.

⁴ Dz. U. Nr 122, poz. 791, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

2. Zapewnienie przestrzegania wewnętrznych zasad rachunkowości WZMiUW, dotyczących obsługi księgowej operacji GRZW oraz terminowego i prawidłowego przyjmowania na stan majątku środków trwałych powstałych w wyniku zrealizowanych zadań inwestycyjnych.

3. Wzmocnienie nadzoru nad działalnością podległych jednostek organizacyjnych w zakresie prawidłowości dokonywanych wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu 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.