



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4114-01-09/2013
I/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/13/001 – Realizacja „Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007-2013” w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Robert Szwagiel, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 84424 z dnia 3.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Jarosław, 37-500 Jarosław, ul. Rynek 1, zwany dalej Urzędem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wyczawski, Burmistrz Miasta Jarosławia, od dnia 6.12.2006 r. (dowód: akta kontroli str.3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontroli ustalono, że – w ramach ww. Programu – Gmina Miejska Jarosław (Miasto) realizowała projekt WTSL.02.02.00-18-019/08 pn. „Zielone dziedzictwo – Parki Jarosławia i Humennego”, zwany dalej Projektem. W umowie partnerskiej określono zasady i procedury współpracy oraz wzajemne zobowiązania w celu realizacji Projektu.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że wydatki Miasta – Partnera Wiodącego (PW) – przedstawiane do refundacji, były ponoszone na zadanie ujęte w decyzji Komitetu Monitorującego (KM) nr 2 z dnia 28 maja 2009 r., którą została określona kwota dofinansowania Projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz zgodnie z wnioskiem i umową o dofinansowanie Projektu, zawartą z Ministrem Rozwoju Regionalnego. Otrzymane środki na zrefundowanie wydatków kwalifikowalnych, poniesionych na realizację zadania przez miasto Humenne – słowackiego partnera projektu (PP) – PW przekazał wg zasad i w terminach, określonych w umowie partnerskiej.

Wszystkie wydatki, ujęte – w złożonych do Wspólnego Sekretariatu Technicznego (WST) – raportach z postępu realizacji Projektu, były wydatkami kwalifikowalnymi oraz były zgodne z przepisami Unii Europejskiej, prawem polskim oraz z umową o dofinansowanie. Wydatki te księgowano w wyodrębnionej ewidencji księgowej, która umożliwiła identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych dla wszystkich wydatków w ramach Projektu.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dane ogólne, dotyczące projektu, realizowanego przez beneficjenta

Opis stanu
faktycznego

a) Podstawowe informacje o projekcie.

Projekt realizowany był ramach osi priorytetowej 2 *Rozwój społeczno-gospodarczy*; temat 2.2 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego*; tytuł i cel: **Zielone dziedzictwo – Parki Jarosławia i Humennego**.

Projekt składał się z dwóch powiązanych ze sobą tematycznie inwestycji oraz działań związanych z zarządzaniem terenami zielonymi w miastach na pograniczu polsko-słowackim. Zrealizowanie inwestycji miało wpłynąć na poprawę infrastruktury obu miast, a swoim wyglądem zapraszać mieszkańców i turystów do odwiedzin.

Łączna wartość Projektu stanowiła kwotę 447.284,30 euro.

KM – ww. decyzją nr 2 z dnia 28.05.2009 r. – określił kwotę dofinansowania Projektu środkami z EFRR w wysokości 380.191,66 euro, z tego dla PW – 167.355,91 euro i dla PP – 212.835,75 euro. Wysokość współfinansowania krajowego wynosiła łącznie 67.092,64 euro, z tego przez: PW – 29.533,39 euro; PP – 37.559,25 euro.

Umowa o dofinansowanie Projektu pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego – Instytucją Zarządzającą Programem (IZ) – oraz Gminą Miejską Jarosław podpisana została odpowiednio: przez IZ – w dniu 30 listopada 2009 r., a przez Burmistrza Miasta – 13 stycznia 2010 r.

Pomiędzy datą zatwierdzenia projektu przez KM, a datą podpisania przez Burmistrza umowy o dofinansowanie z IZ upłynęło 231 dni.

(dowód: akta kontroli str.)

Jak wyjaśnił Burmistrz – pan Andrzej Wyczawski, podpisanie umowy z IZ po 231 dniach od zatwierdzenia Projektu przez KM wynikało ze zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym oraz opóźnień w przekazywaniu dokumentów przez stronę słowacką, takich jak: dokumentacja techniczna, pozwolenia na budowę, dokumenty finansowe. Opóźnienie spowodowane było ponadto prośbą PP o przesunięcie terminu rozpoczęcia realizacji Projektu na luty 2010 r. ze względu na procedury przetargowe i zmiany w harmonogramie. To wszystko sprawiło, że kompletny wniosek wraz z załącznikami do WST złożony został w dniu 9 października 2009 r., a jeszcze w dniu 19 listopada 2009 r. – w związku z koniecznością zapewnienia spójności z terminem harmonogramu rzeczowo-finansowego projektu (rozpoczęcie 2 etapu realizacji Projektu) – przekazano do WST poprawioną stronę nr 8 wniosku aplikacyjnego.

Wskazana w rozdz. II umowa partnerska na realizację Projektu – pomiędzy Miastem oraz słowackim miastem Humenne – podpisana została w dniu 25 stycznia 2010 r.

Zadanie, realizowane przez Miasto w ramach Projektu, polegało na modernizacji parku wg dwóch projektów budowlanych: „Remont parku przy ul. Czesławy Puzon w Jarosławiu” oraz „Oświetlenie parku przy ul. Cz. Puzon w Jarosławiu”. Efektem zadania było odnowienie parku o powierzchni 0,68 ha, w tym: remont istniejącej fontanny i jej iluminacja, utwardzenie kostką brukową istniejących alejek spacerowych, dokonanie nasadzeń zielonej roślinności oraz zainstalowanie ławek. Czynności, związane z modernizacją parku, zakończono w dniu 15 czerwca 2010 r. Dofinansowanie Projektu środkami z EFRR umożliwiło dokończenie prac

remontowych parku, rozpoczętych w 2006 r. a przerwanych w roku 2008 z powodu braku funduszy na ten cel w budżecie Jarosławia.

Inwestycja, realizowana przez Partnera Projektu, polegała na renowacji parku przy Zamku w Humennem. Park stanowi własność samorządu miasta Humenne, jest podzielony architektonicznie na część w stylu angielskim i część w stylu francuskim. Celem Projektu po stronie słowackiej, było przeprowadzenie rekonstrukcji francuskiej części parku, polegającej na: wykonaniu remontu alejek i fontann, dokonaniu nowych nasadzeń oraz ułożeniu trawników.

(dowód: akta kontroli str. 105; 167-183)

Ustalono
nieprawidłowości

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

b) Stan realizacji Projektu.

Opis stanu
faktycznego

Realizacja Projektu, zarówno pod względem rzeczowym jak i finansowym, została zakończona przed rozpoczęciem niniejszej kontroli; Projekt został zamknięty. Według wniosku, złożonego do WST w dniu 31 października 2008 r., planowany termin rozpoczęcia realizacji Projektu wyznaczono na kwiecień 2009 r., zakończenia – na marzec 2010 r. Za zgodą, wyrażoną przez WST w dniu 30 września 2009 r., zmieniono te terminy: rozpoczęcie zaplanowano we wrześniu 2009 r., a zakończenie – w sierpniu 2010 r. W uzasadnieniu przyczyn przesunięcia terminu realizacji Projektu wskazano m.in. na trwające dłużej niż przewidywano, ustalenia z PP oraz na wymagania, dotyczące odpowiednich warunków atmosferycznych (dodatnich temperatur), koniecznych przy realizacji prac budowlano-terenowych, stanowiących zakres Projektu po stronie obu partnerów.

Zamknięcie Projektu, wg Podręcznika Programu, winno nastąpić w terminie 120 dni od daty zakończenia realizacji Projektu, określonej w umowie o dofinansowanie. Datę zakończenia realizacji Projektu, wg umowy o dofinansowanie, wyznaczono na dzień 31 sierpnia 2010 r.

Zamknięcia Projektu dokonano w dniu 31 grudnia 2010 r. – tj. z dniem złożenia poprawionej wersji Raportu nr 3 z postępu realizacji projektu (wersja ta była nazwana jako raport końcowy). Wg raportu końcowego, wydatki na realizację Projektu wyniosły 386.953,67 euro, tj. 86,5% planu. Wydatki kwalifikowalne wyniosły 378.425,45 euro (84,6% planu), a dofinansowanie z EFRR wyniosło 321.661,62 euro (84,6% planu). Wydatki niekwalifikowalne stanowiły kwotę 8.528,22 euro.

Pierwotny Raport nr 3, za okres od 13 lipca do 17 września 2010 r., złożono do WST w dniu 26 listopada 2010 r., nie określając go jako końcowy. Zapisano w nim m.in., że w okresie sprawozdawczym partnerzy ponieśli koszty związane z personelem projektu oraz z planowanymi inwestycjami, że PP zrealizował działanie, związane z opracowaniem i wydaniem publikacji, i tym samym zostały zrealizowane – pod względem rzeczowym i finansowym – wszystkie działania określone w Projekcie. Data 17 września 2010 r. była datą dokonania ostatniej płatności w ramach Projektu.

W dniach 12-13 maja 2010 r. PW zorganizował i przeprowadził, zaplanowaną w Projekcie, międzynarodową konferencję samorządową pn. „Zarządzanie terenami zielonymi w miastach karpackich”. Podczas konferencji przedstawiono problematykę zarządzania ww. terenami oraz przedstawiono stan bieżącego zaawansowania Projektu. Na koniec realizacji Projektu, PP wydał publikację, w której dokonano

podsumowania całości Projektu, przedstawiono osiągnięte wskaźniki (rezultaty Projektu). Wskaźniki produktu, dotyczące: *liczby zatrudnionego personelu, liczby przeprowadzonych przetargów i zakończonych inwestycji – wykonano w 100 %*. Jedynie wskaźnik produktu, dotyczący *liczby uczestników konferencji*, z powodu nieobecności kilku zaproszonych delegacji, osiągnął poziom 91%. Wskaźniki rezultatu, tj. *liczba odnowionych parków oraz liczba wydanych publikacji* osiągnięto w 100 %.

(dowód: akta kontroli str.105-164; 296-305)

W okresie objętym kontrolą – poza spotkaniem podsumowującym współpracę Kontrolera I-go stopnia z partnerami projektów, realizowanych w województwie podkarpackim w ramach Programu – pracownicy Urzędu Miasta nie brali udziału w szkoleniach, organizowanych przez WST lub inne instytucje. Wcześniej, we wrześniu 2009 r. w szkoleniu z zakresu realizacji projektów uczestniczyło dwoje pracowników z Referatu Pozyskiwania Funduszy z Wydziału Inwestycji Miejskich Urzędu.

(dowód: akta kontroli str.165-166)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja przez Partnera Wiodącego obowiązków, wynikających z art. 20 Rozporządzenia w sprawie EFRR

a) Ustalenie relacji z beneficjentami uczestniczącymi w operacji

Opis stanu
faktycznego

PW swoje relacje z PP – wynikające z art. 20 rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie *Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, zwanego *Rozporządzeniem w sprawie EFRR* – określił w umowie partnerskiej z dnia 25.01.2010 r., zwanej dalej umową. Przedmiotem umowy było określenie zasad i procedur współpracy oraz ustalenie wzajemnych zobowiązań stron, ustanowionych w celu realizacji Projektu. Odpowiednio, w §§ 4 i 5, ustalono prawa i obowiązki PW i PP. W § 4 pkt 1 zapisano m.in., że PW jest odpowiedzialny za zapewnienie prawidłowego zarządzania dofinansowaniem przeznaczonym na realizację Projektu przez wszystkich partnerów oraz do wdrażania działań uzgodnionych z PP, niezbędnych do realizacji celów Projektu (§ 4 pkt 10). W § 8 umowy określono zasady odzyskiwania środków i stwierdzono, iż w przypadku wykorzystania całości lub części dofinansowania niezgodnie z umową, PP zobowiązany jest do zwrotu środków na rachunek wskazany przez PW, odpowiednio w całości lub części, wraz z odsetkami, na zasadach i w terminie określonym przez PW.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

(dowód: akta kontroli str.47-70)

Ustalone
nieprawidłowości

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

b) Zapewnienie prawidłowości wydatków, ponoszonych przez beneficjentów (partnerów projektu) na realizację projektu

Opis stanu
faktycznego

PW zobowiązany został (§ 4 pkt 3) do zapewnienia terminowego rozpoczęcia realizacji Projektu oraz wdrożenia wszystkich przewidzianych działań, zgodnie z uzgodnionym z PP *Harmonogramem rzeczowo-finansowym*, a w razie potrzeby – do aktualizacji tego harmonogramu. Był on też zobowiązany do zapewnienia ścieżki audytu, umożliwiającej identyfikację każdej operacji finansowej (§ 4 pkt 5) oraz do zapewnienia odpowiedniej liczby kompetentnych pracowników (w tym koordynatora oraz kierownika finansowego Projektu) i środków technicznych, niezbędnych do realizacji Projektu (§ 4 pkt 9). Ponadto, PW zobowiązany był do upewnienia się, że wydatki, przedstawione przez PP, zostały poniesione na realizację Projektu i odpowiadały działaniom uzgodnionym między Partnerami, oraz do weryfikacji czy wydatki PP zostały zatwierdzone przez kontrolerów.

(dowód: akta kontroli str.47-70)

W trakcie realizacji projektu, PW – poprzez koordynatorkę Projektu i jej asystentkę, po otrzymaniu od PP raportów częściowych, certyfikatów sporządzonych przez kontrolerów I-go stopnia, raportów monitoringowych (przekazywanych drogą elektroniczną co dwa tygodnie) oraz dokumentacji fotograficznej – każdorazowo sprawdzał, czy przedstawione wydatki zostały poniesione zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie i harmonogramem rzeczowo-finansowym. Weryfikacja ww. dokumentów polegała na porównaniu danych, zawartych w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie oraz harmonogramie rzeczowo-finansowym, z danymi przedstawionymi w raportach oraz certyfikatach.

Pani Agnieszka Bukowa-Jedynak (koordynator Projektu) oświadczyła, że w przekazanych przez PP dokumentach nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.231)

Zarówno po stronie polskiej jak i słowackiej, wystąpiły przypadki (po jednym) zakwestionowania, przez kontrolerów I-go stopnia, wydatków zgłoszonych do weryfikacji w raportach częściowych. W raporcie częściowym nr 2 z postępu realizacji Projektu, złożonym przez PW, w fakturze za zorganizowanie Konferencji, w pozycji *wyżywienie* – kwotę w wysokości 10,18 euro i w pozycji *usługa hotelowa* – w wysokości 357,61 euro, kontroler I-go stopnia (przedstawiciel Wojewody Podkarpackiego) uznał za wydatki niekwalifikowalne. Słowaccy kontrolerzy I-go stopnia uznali za niekwalifikowalne wydatki na płace w wysokości 8.160 euro.

(dowód: akta kontroli str.138-164; 207-230)

Przed złożeniem raportu końcowego do WST, delegacja PW – w dniach 3-5 listopada 2010 r. – przeprowadziła w siedzibie PP kontrolę zgodności wydatków,

poniesionych na realizację Projektu, z działaniami zapisanymi we wniosku o dofinansowanie. Sprawdzono m.in. umowy z wykonawcami na wykonanie zadań, protokoły: rozpoczęcia realizacji, zakończenia i odbioru inwestycji, protokół odbioru prac świadczonych przez asystenta koordynatora Projektu. W notatce służbowej zapisano, że wydatki były zgodne z działaniami zapisanymi we wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str.232-234)

W dniu 15 czerwca 2010 r. Komisja Odbioru – powołana zarządzeniem Burmistrza Miasta Jarosławia, w obecności przedstawiciela Wykonawcy oraz 2 inspektorów nadzoru i 2 kierowników robót z branży budowlanej i elektrycznej – sporządziła protokół odbioru końcowego zmodernizowanego Parku w Jarosławiu i przekazania go Gminie Miejskiej Jarosław do użytkowania. W protokole zapisano m.in., że roboty wykonano zgodnie z umową, bez wad i usterek. Komisja stwierdziła, że inwestycja odpowiada przeznaczeniu, jest gotowa do użytku, przejmuje ją od Zamawiającego (Gmina) i przekazuje Użytkownikowi (Urząd Miasta) oraz uznaje ją za odebraną końcowo od Wykonawcy. Zapisano ponadto, że Użytkownikowi przekazane zostały klucze do rozdzielni zasilającej instalację iluminacyjną fontanny oraz udzielono instrukcji obsługi urządzeń iluminacji i pomp ciśnieniowych.

Zgodnie z umową, zawartą z Wykonawcą, zakończenie prac zaplanowano na dzień 15 czerwca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str.105-137)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

c) Ustalenie zasad przekazywania środków z EFRR beneficjentom uczestniczącym w operacji

PW zobowiązany był (wg § 4.4. pkt 3 umowy) do podejmowania działań niezbędnych do terminowego otrzymywania dofinansowania oraz do niezwłocznego przekazywania odpowiednich części dofinansowania na rachunek bankowy PP, w terminie do 14 dni roboczych od dnia księgowania płatności dofinansowania na rachunku PW. Warunkiem przekazania środków przez PW do PP było wypełnienie zobowiązań, wynikających z umowy partnerskiej, zatwierdzenie przez IZ raportu z postępu realizacji Projektu oraz przekazanie refundacji na rachunek bankowy PW, zgodnie z umową o dofinansowanie Projektu (§ 7 pkt 5 umowy). PW zobowiązany był także do raportowania do WST o postępie w realizacji Projektu oraz wnioskowania o refundację wydatków kwalifikowalnych poniesionych w ramach Projektu (na podstawie raportu z postępu realizacji Projektu i w terminach określonych w umowie o dofinansowanie).

Ustalono, że dwie transze środków dofinansowania, należne PP, PW przekazał po 9 i po 5 dniach od daty otrzymania tych środków.

(dowód: akta kontroli str. 47-70; 235-246)

Ustalono
nieprawidłowości

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

d) Przyjęcie odpowiedzialności za nieprawidłowości w zakresie zadeklarowanych przez siebie wydatków

Opis stanu
faktycznego

PW zobowiązał się do zwrotu kwot wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur oraz nienależnie wypłaconych, w terminie i na zasadach określonych w umowie o dofinansowanie oraz przez IZ (§ 4 pkt 6 umowy). Partner ponosił pełną i wyłączną odpowiedzialność za realizację jemu przypisanych zadań, opisanych w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie. Każdy z Partnerów ponosił odpowiedzialność z tytułu nieprawidłowości wykrytych przy realizacji zadań w ramach Projektu, określonych dla danego Partnera we wniosku o dofinansowanie (§ 5 pkt 2 i 7 umowy).

Zarówno w trakcie realizacji Projektu, jak i przy jego rozliczeniu końcowym, nie stwierdzono kwot wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur oraz nienależnie wypłaconych.

(dowód: akta kontroli str.47-70; 138-164)

Ustalone
nieprawidłowości

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

e) Utrzymywanie odrębnego systemu księgowego dla wszystkich transakcji, związanych z operacją.

Opis stanu
faktycznego

Każdy z partnerów zobowiązany był do prowadzenia odrębnej księgowości z realizacji Projektu, w taki sposób, aby możliwa była identyfikacja każdej operacji finansowej w ramach całego Projektu (§ 5 pkt 6 umowy).

Zarządzeniem nr 3a Burmistrza Miasta z dnia 5.01.2010 r. w sprawie zmiany przyjętych zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont dla Urzędu Miasta Jarosławia określono zasady rachunkowości dla finansowania zadania z wykorzystaniem środków z Programu Współpracy Transgranicznej w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego realizowanego przez budżet oraz jednostkę budżetową Urząd Miasta Jarosław pn. „Zielone dziedzictwo – Parki Jarosławia i Humennego”. Zapisano w nim m.in., że w planie finansowym jednostki realizującej zadanie, wyodrębnia się oddział księgowy nr 26, w którym ujmuje się wszystkie wydatki związane z realizacją Projektu. W jednostce realizującej zadanie wyodrębnia się rachunek do realizacji Projektu – jeżeli tak przewiduje umowa. Realizacja wydatków następuje zgodnie ze złożonymi projektami, podpisanymi umowami i harmonogramami, na podstawie prawidłowo wystawionych, opisanych i zatwierdzonych dokumentów księgowych. Zarządzeniem tym określono wykaz kont do ewidencji dochodów i wydatków związanych z realizacją Projektu zarówno w organie gminy, jak i w jednostce budżetowej.

W Urzędzie ustalono następujące konta wyodrębnione dla obsługi zadania:

- 080-1-42; Modernizacja Parku przy ul. Czesławy Puzon ps. „Baśka”,
- 101-26; Kasa-Wydatki „Zielone dziedzictwo – Parki Jarosławia i Humennego”,
- 130-1-26; Rachunek bieżący,
- 140-26; Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne,
- 225-1-26; Rozrachunki z budżetami,
- 228-26; Rozliczenie wydatków projektu,
- 229-1-26; Pozostałe rozrachunki publicznoprawne projektu,
- 231-1-26; Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń,

- 240-1-26; Pozostałe rozrachunki projektu,
- 400-1-26; Koszty projektu,
- 750-1-26; Przychody i koszty finansowe,
- 800-2-042; Fundusz inwestycyjny,
- 810-1-1-042; Dotacje budżetowe na inwestycje.

W ww. Zarządzeniu zapisano też, że podstawą ewidencji zdarzeń gospodarczych są dowody księgowe. W ewidencji jednostki w księdze głównej (dla zachowania ciągłości) zdarzenia gospodarcze, związane z realizacją Projektu, będą nanoszone chronologicznie na podstawie oryginałów dokumentów, które będą przechowywane w oddzielnych segregatorach, odpowiednio oznakowane numerem identyfikacyjnym, przez okres zgodnie z zawartą umową.

(dowód: akta kontroli str.47-70; 247-252)

W 2009 r., w ramach umowy na prowadzenie rachunków bankowych, został otwarty rachunek Nr 68 1250 2571 1978 0010 2567 5965 w walucie euro, na rzecz Urzędu Miasta Jarosławia, na realizację zadania w ramach Projektu. Na rachunek ten – w ramach refundacji wydatków z EFRR – IZ przekazała łącznie 321.661,62 euro, z tego dla PW – 117.196,61 euro i dla PP – 204.465,01 euro.

(dowód: akta kontroli str.76-82; 235-246)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność w badanym obszarze.

3. Nadzór kontrolera I-go stopnia nad realizacją projektu

a) Częstotliwość i efekty kontroli, o których mowa w art. 16 ust.1 Rozporządzenia w sprawie EFRR.

Opis stanu
faktycznego

Wojewoda Podkarpacki – wykonując kontrolę I-go stopnia, o której mowa w art. 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EFRR – sprawdził, w dniach 8-10 listopada 2010 r., sposób zrealizowania zakresu rzeczowego i finansowego zadania, wykonanego przez PW w ramach Projektu. Kontrolerzy, działający z upoważnienia Wojewody, dokonali oceny postępu rzeczowego oraz kwalifikowalności wydatków, ujętych w raportach o numerach 1, 2 i 3/2010. Ocenę przeprowadzono w oparciu o *Listę sprawdzającą do kontroli projektu na miejscu*, stanowiącą załącznik nr 6.15 do *Instrukcji Wykonawczej Kontroli pierwszego stopnia* Programu. W informacji pokontrolnej z dnia 16 listopada 2010 r. zapisano m.in., że Beneficjent (PW) do końca trzeciego okresu sprawozdawczego (17 września 2010 r.), tj. do dnia rzeczowego i finansowego zakończenia Projektu, przeprowadził wszystkie działania zaplanowane w harmonogramie: zakończył inwestycję, dokonał wydatków związanych z płacami, przeprowadził konferencję „Zarządzanie terenami zielonymi w miastach karpackich”. Kontrolerzy stwierdzili, że realizacja Projektu nie naruszała

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

zasady równości szans, potwierdzili zgodność realizacji Projektu z wnioskiem aplikacyjnym i z umową o dofinansowanie, nie stwierdzając nieprawidłowości w realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str.253-260)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Prawdliwość wydatków, uznanych jako kwalifikowalne i zadeklarowanych we wnioskach o płatność

a) Zgodność wydatków z przepisami Unii Europejskiej i prawem polskim (w tym – z ustawą *Prawo zamówień publicznych*).

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Miasto przeprowadziło jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwanej dalej ustawą pzp.

W 2009 r. Miasto udzieliło zamówienia publicznego (było ono objęte kontrolą NIK w I kwartale 2010 r.), w wyniku którego zawarta została umowa nr 924/2009 z dnia 22 października 2009 r.

W dniu 21 maja 2010 r. Zamawiający zaprosił do udziału w postępowaniu Wykonawcę ww. umowy 924/2009, w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ustawy pzp (negocjacje), dotyczącego wykonania zamówienia uzupełniającego do zamówienia objętego tą umową. W 2009 r., w ogłoszeniu o zamówieniu i w SIWZ, przewidziano możliwość udzielenia zamówienia uzupełniającego. Zadanie polegało na wykonaniu przyłącza energetycznego do fontanny: wskutek błędu projektowego wystąpiła konieczność zmiany trasy zasilania energetycznego iluminacji fontanny. W wyniku przeprowadzonych negocjacji, w dniu 4 czerwca 2010 r. zawarto umowę nr 366/2010 na kwotę 4.834,44 zł netto (5.898,02 zł brutto). Zadanie to zrealizowano w zakresie, w terminie oraz w kwocie, określonych w SIWZ, a następnie w umowie. Pismem z dnia 22 sierpnia 2011 r. kontroler I-go stopnia poinformował Miasto, iż realizując zalecenia IZ przeprowadzona została ocena ex-post ww. zamówienia, a także zamówienia podstawowego, udzielonego w 2009 r.

Kontroler stwierdził, że w obu przetargach wystąpiły naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy pzp i – w związku z tym – na wydatki, objęte tymi zamówieniami, zostanie nałożona korekta finansowa w wysokości 5%.

W ślad za informacją kontrolera I-go stopnia, pismem z dnia 22 września 2011 r., IZ wezwwała Miasto do zapłaty (zwrotu) należności – wypłaconej w ramach udzielonej pomocy finansowej ze środków finansowych ww. Programu, wynikającej z umowy o dofinansowanie Projektu – w łącznej kwocie 5.296,98 euro, wraz z należnymi odsetkami, od dnia przekazania środków na konto PW, tj.:

- dla kwoty 2.108,09 euro – od dnia 9 grudnia 2010 r.,
- dla kwot: 3.125,92 euro i 62,97 euro – od dnia 28 lutego 2011 r.,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

do dnia zapłaty (zgodnie z § 7 ust. 3 umowy), w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania (tj. od 26 września 2011 r. – w tym dniu wpłynęło ono do Urzędu).

W uzasadnieniu podano m.in., że po powtórным przeprowadzeniu kontroli ex-post postępowań o udzielenie zamówień publicznych na roboty budowlane w ramach zadania, wymierzono korektę finansową w wysokości 5% wartości zamówienia, za naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy pzp. Podano też, że w zamówieniu podstawowym wystąpiły rozbieżności pomiędzy informacjami, zawartymi w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia a SIWZ, oraz że Beneficjent umieścił w umowach zapis, uniemożliwiający wykonanie prac podwykonawcom.

(dowód: akta kontroli str.109-113; 125-136; 261-268; 280-281; 306-308)

Ustalono, że rozbieżność, wskazana w ww. korespondencji polegała na tym, iż w ogłoszeniu o przetargu w BZP z dnia 14 września 2009 r. podano w pkt. III.2: *O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy /.../ przedłożą wykaz wykonanych robót budowlanych (**min. 2 roboty**) /.../,* zaś w SIWZ zapisano w tym zakresie w pkt. 9 ust. 2 a /.../, *wykonawcy, którzy /.../ przedłożą wykaz wykonanych robót budowlanych (**min. 3 roboty**) /.../.*

Pan Bogdan Wołoszyn – Z-ca Burmistrza wyjaśnił, że rozbieżność, dotyczącą warunku doświadczenia, należy złożyć na konto zwykłej pomyłki podczas redakcji specyfikacji. Prawidłowo powinny to być dwie roboty. Taki wymóg został zawarty w ogłoszeniu i tak też ten wymóg zrozumieli wykonawcy, z których każdy przedłożył referencje na wykonanie dwóch robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str.)

Zapis w umowach, o którym mowa wyżej, dotyczył § 2 umowy z wykonawcą zadania (o treści zgodnej z projektem umowy, załączonym do SIWZ): „strony ustalają, że wszystkie roboty objęte niniejszą umową Wykonawca będzie wykonywał osobiście”. W opinii kontrolera I-go stopnia, wyrażonej po konsultacji z IZ, ww. naruszenia mogły wpłynąć na przebieg postępowania i wprowadzić w błąd potencjalnych wykonawców oraz naruszyć zasady uczciwej konkurencji.

Jak wyjaśnił Pan B. Wołoszyn – Z-ca Burmistrza, w stanie prawnym wtedy obowiązującym, wykonawca mógł bez przeszkód ubiegać się o zgodę na powierzenie części przedmiotu zamówienia podwykonawcom na podstawie przepisu art. 647 k.c. W postępowaniu nie odnotowano żadnej uwagi uczestników postępowania, dotyczącej tego zapisu w SIWZ.

(dowód: akta kontroli str.269-279)

Ustalono, że w dniu 21.października 2011 r., na rachunek bankowy IZ została zwrócona kwota naliczonej ww. korekty dofinansowania, w łącznej wysokości 5.717,46 euro, z tego: należność główna wyniosła 5296,98 euro oraz odsetki w kwocie 420,48 euro (wyliczone do dnia 10.10.2011 r.).

Zwrotu kwoty naliczonej korekty dofinansowania dokonano 11 dni po terminie, określonym w wezwaniu z dnia 22 września 2011 r., który wypadał na dzień 10 października 2011 r.

Pani Barbara Maziarka – Skarbnik Miasta wyjaśniła, że „opóźnienie w zwrocie kwoty korekty dofinansowania wynikało z uzgadniania z wydziałem merytorycznym, tj. Wydziałem Inwestycji Miejskich, wysokości kwoty należnych odsetek. Dokonano także uzgodnień, dotyczących jaką część środków należy zwrócić z dofinansowania z bieżącego roku, a jaka kwota podlega zwrotowi z wydatków budżetowych 2011 r.

Ponadto zwrot części dofinansowania – w ramach wydatków bieżącego roku – które wcześniej nie były planowane, wymagał dokonania stosownych zmian w budżecie. W związku z tym sporządzony został projekt uchwały w tej sprawie. Uchwała ta podlegała przyjęciu przez Radę Miasta podczas obrad sesji”.

(dowód: akta kontroli str. 282-290)

W cyt. piśmie IZ z dnia 22 września 2011 r. wymagano wpłaty naliczonej korekty, wraz z odsetkami obliczonymi do dnia jej wpłaty. W Urzędzie odsetki wyliczono wg stanu na dzień 10 października 2011 r., i w takiej kwocie wpłacono je w dniu 21 października 2011 r. W związku z tym powstała różnica (niedopłata) pomiędzy kwotą odsetek wyliczonych na dzień 10 października 2011 r. a kwotą odsetek należnych do dnia ich wpłaty, tj. do 21 października 2011 r.

Pismem z dnia 10 listopada 2011 r. IZ zwróciła się do Burmistrza o wpłatę kwoty 32,19 euro tytułem niedopłaty brakujących odsetek umownych i naliczonych odsetek karnych.

(dowód: akta kontroli str. 280-281; 287-289; 291)

Pani B. Maziarka – Skarbnik Miasta wyjaśniła, że zgodnie z pismem wydziału merytorycznego odsetki wyliczono na dzień 10 października 2011 r., przelew dokonano w dniu 21 października 2011 r., /.../ Gmina niezwłocznie, tj. w dniu 17 listopada 2011 r., dokonała zwrotu kwoty 32,19 Euro.

(dowód: akta kontroli str.290; 292-295)

Ustalone
nieprawidłowości

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

b) Zgodność wydatków z zapisami umowy o dofinansowanie i sposób udokumentowania.

W umowie o dofinansowanie w § 6 zapisano, że PW wnioskuje o refundację poniesionych wydatków kwalifikowalnych na podstawie *Raportu z postępu realizacji Projektu*, zwanego dalej Raportem z postępu, składanego do WST na zasadach określonych w aktualnym *Podręczniku Programu* (zatwierdzonym przez KM i opublikowanym na stronie internetowej Programu www.plsk.eu). Raport z postępu składany jest za okres kolejnych 3 miesięcy. Początek okresu sprawozdawczego rozpoczyna się w dniu zawarcia umowy o dofinansowanie (13.01.2010 r.).

Wg *Podręcznika Programu*, Partnerzy Projektu oraz Partner Wiodący składają do właściwych kontrolerów I-go stopnia raporty cząstkowe wraz z zestawieniem faktur i dokumentów o równoważnej wartości dowodowej, obejmujące dany okres sprawozdawczy, w terminie do 10 dni kalendarzowych po zakończeniu okresu sprawozdawczego. Kontrolerzy zobowiązani byli do poświadczenia wydatków, tj. wydania certyfikatów, w terminie 60 dni od otrzymania raportów cząstkowych. Następnie, wg *Podręcznika Programu* – PW przekazuje Raport z postępu (raport cząstkowy swój i partnera projektu) do WST, w terminie 10 dni po otrzymaniu ww. certyfikatów.

Ustalono, że raporty cząstkowe za poszczególne okresy sprawozdawcze, PW przekazywał do kontrolera I-go stopnia w terminach określonych w *Podręczniku Programu*. Kontrolerzy terminowo przekazywali do Urzędu certyfikaty, zaś Urząd – po ich otrzymaniu – w terminie określonym w *Podręczniku*, przekazywał do WST Raporty z postępu.

Wszystkie raporty częściowe otrzymały od kontrolerów I-go stopnia certyfikaty, potwierdzające zgodność wysokości wydatków z kwotami określonymi w umowie o dofinansowanie oraz prawidłowość ich udokumentowania.

Wszystkie faktury, dotyczące ww. wydatków, zawierały adnotację o ich zakwalifikowaniu do kosztów Projektu, ze wskazaniem odpowiedniego kodu oraz umowy, z której wydatek wynikał. Określono wielkości kwoty wydatku, która podlega refundacji i kwoty wkładu własnego, finansowanego ze środków Miasta. Określono kategorię budżetową każdego wydatku.

(dowód: akta kontroli str. 83-104; 140-144; 200; 214; 330-331)

Ustalono
nieprawidłowości

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

c) Poprawność księgowania wydatków w księgach rachunkowych.

Dowody księgowe, dokumentujące wydatki, były sporządzone stosownie do wymogów art. 21 ust. 1 pkt 1-6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.). Pod względem merytorycznym oraz formalno – rachunkowym, dowody te sprawdzane były przez właściwe osoby i zatwierdzane do wypłaty przez Skarbnika i Burmistrza. Odnutowywano na nich: nr umowy, nr projektu, nr pozycji w budżecie, podmiot dofinansowujący (EFRR), nazwę Programu, daty dokonania przelewów. Wydatki kwalifikowalne, związane z realizacją Projektu, księgowane były na kontach, podanych w Zarządzeniu 3a Burmistrza Miasta z dnia 5.01.2010 r. oraz zgodnie z § 5 pkt 6 umowy, dotyczącej realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str.121-124; 130-131; 309-329; 332)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ działalność w badanym obszarze.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

5. Przydatność oraz poziom szkoleń i konsultacji WST w ocenie Partnera Wiodącego

Uczestniczka szkolenia, zorganizowanego przez WST w 2009 r. w siedzibie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie oświadczyła, iż podczas szkolenia przedstawiciele WST oraz Kontrolerzy I-go stopnia z PUW w Rzeszowie merytorycznie przedstawili – w formie prezentacji – zagadnienia związane z realizacją projektów w ramach Programu. W trakcie szkolenia omówiono zagadnienia związane z raportowaniem, kwalifikowalnością i certyfikacją wydatków oraz promocją i informacją o Projekcie. Wg uczestników szkolenia, prowadzący je, w sposób przystępny przekazali wiedzę teoretyczną i praktyczną, dotyczącą realizacji projektów. Informacje, przekazane na szkoleniu, pozwoliły poszerzyć wiedzę w zakresie raportowania i prowadzenia projektów, a uczestnictwo w szkoleniach daje lepsze rezultaty niż instrukcje o programach przekazywane w formie pisemnej.

(dowód; akta kontroli str. 166)

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 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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnialutego 2013 r.....
Miejscowość Data

Kontroler
Robert Szwagiel
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
Podpis

.....
Podpis