



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4114-01-10/2013

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 2007 - 2013” w latach 2010 – 2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84433 z dnia 3 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Sanoka, ul. Rynek 1, 38-500 Sanok, zwany dalej Urzędem lub Gminą
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrzem Miasta Sanok (Burmistrzem) od dnia 19 listopada 2002 r. jest Wojciech Blecharczyk (dowód: akta kontroli str. 3 - 8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działania, realizowane przez Gminę w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007 - 2013”.

Dotyczy to zakończonego projektu pn. *Roztańczone pogranicze – Modernizacja infrastruktury kulturowej w Sanoku i Medzilaborcach* oraz nie rozpoczętego jeszcze (do dnia zakończenia kontroli) projektu pn. *Poprawa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej w Sanoku i Medzilaborcach*.

Powyższa ogólna ocena wynika z ocen częściowych zagadnień wynikających z tematyki objętej kontrolą, a w szczególności z rzeczowej analizy pierwszego Projektu, kwalifikowalności poniesionych wydatków jak również realizacji obowiązków wynikających z przepisów Unii Europejskiej.

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą sporadycznych przypadków niewywiązywania się Gminy z obowiązków, określonych w umowie o dofinansowanie Projektu i w umowie partnerskiej, a także z zasad udzielania zamówień w trakcie realizacji Projektu.

Formułując ocenę ogólną uwzględniono również działania podjęte przez Gminę w celu realizacji drugiego 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 Projektu „Roztańczone pogranicze – Modernizacja infrastruktury kulturowej w Sanoku i Medzilaborcach WTSL.02.02.00-18-062/08, zwanego dalej Projektem

1. Dane ogólne dotyczące Projektu realizowanego przez Partnerów

1.a. Podstawowe informacje o Projekcie

Opis stanu
faktycznego

Wniosek aplikacyjny o dofinansowanie Projektu wraz z załącznikami, Gmina, zwana w dalszej treści również Partnerem Wiodącym złożyła do Wspólnego Sekretariatu Technicznego w Krakowie (WST) – 30 października 2008 r.

W dniu 23 grudnia 2008 r., tj. po ocenie formalnej i kwalifikowalności WST przedstawił uwagi do wniosku. Uzupełniony wniosek Gmina przekazała 13 stycznia 2009 r.

Decyzją nr 1 z 19 marca 2009 r. Komitet Monitorujący Programu zatwierdził dofinansowanie Projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). O fakcie tym WST poinformował Gminę pismem z 16 kwietnia 2009 r. Dokumenty potrzebne do przygotowania umowy Gmina dostarczyła do WST (za jego zgodą) na początku lipca.

W dniu 13 lipca 2009 r. Minister Rozwoju Regionalnego (Instytucja Zarządzająca) przekazał Gminie umowę WTSL.02.02.00-18-062/08-00 na dofinansowanie realizacji Projektu ze środków EFRR w ramach Osi priorytetowej II – Rozwój społeczno-gospodarczy, Temat osi priorytetowej 2 – Ochrona dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego.

Umowa (po podpisaniu przez Partnera Wiodącego) weszła w życie z dniem 21 lipca 2009 r.

Partnerem Projektu ze strony słowackiej było Miasto Medzilaborce.

Całkowitą wartość Projektu (wydatki kwalifikowalne) ustalono na 1.813.869,94 euro, z czego 1.541.789,43 euro stanowiło dofinansowanie ze środków EFRR. Pozostałe 272.080,51 euro miało pochodzić od Partnerów Projektu.

Wydatki Partnera Wiodącego oraz Partnera zaplanowano odpowiednio na 925.226,67 euro i 888.643,27 euro, co stanowiło odpowiednio 51 % oraz 49 % całkowitej wartości Projektu. Środki finansowe pochodzące z EFRR miały wynosić dla Gminy – 786.442,65 euro zaś dla Partnera – 755.346,78 euro (85 % dofinansowania wydatków Projektu). Wkład własny Partnerów ustalono w wysokości 138.784,02 euro i 133.296,49 euro.

Celem ogólnym Projektu – jak podano we wniosku o dofinansowanie – było zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz wzrost atrakcyjności turystycznej przygranicznych obszarów Polski i Słowacji.

Do celów szczegółowych zaliczono poprawę infrastruktury kulturowej poprzez lepsze wykorzystanie dziedzictwa i dorobku kulturowego pogranicza, promowanie potencjału turystycznego, a także zwiększenie współpracy pomiędzy lokalnymi władzami i mieszkańcami obszarów przygranicznych.

Planowano to osiągnąć poprzez cztery etapy działań inwestycyjnych i nieinwestycyjnych (miękkich).

W I i II etapie realizacji Projektu, Partner Wiodący planował rozbudowę Sanockiego Domu Kultury w Sanoku (SDK) o salę tańca, zaś Partner – zmodernizowanie Amfiteatru w Medzilaborcach.

Etap III obejmował zakup przez Partnera Wiodącego 16 kompletów narodowych strojów oraz zorganizowanie czterech warsztatów tanecznych, podczas których 180

uczestników z Polski i Słowacji zapoznać się miało z tradycyjnymi tańcami mieszkańców pogranicza. Zakończeniem warsztatów miał być koncert finałowy w Sanoku.

Partner planował zakupienie 30 narodowych strojów tanecznych oraz zorganizowanie w zmodernizowanym Amfiteatrze, spotkania tanecznego i koncertu finałowego.

Etap IV obejmował promocję, a w szczególności wykonanie (w języku polskim i słowackim) strony internetowej, tablic informacyjnych i pamiątkowych dla każdej z inwestycji, a także sporządzenie i wyemitowanie spotu telewizyjnego oraz broszury promującej Projekt.

Według harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz § 4 umowy o dofinansowanie, Projekt miał być realizowany przez 35 miesięcy, tj. od sierpnia 2008 r. do czerwca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 75)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.b. Stan realizacji Projektu

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż Projekt zrealizowano zgodnie z wnioskiem, umową o dofinansowanie i harmonogramem rzeczowo-finansowym. Terminowo wykonano wszystkie zaplanowane etapy działań, osiągnięto cel ogólny oraz cele szczegółowe Projektu.

W SDK dobudowano salę tańca, zmodernizowano Amfiteatr w Medzilaborcach, zakupiono stroje ludowe, zorganizowano warsztaty i spotkania taneczne, koncerty finałowe, a także promocję Projektu m.in. poprzez wykonanie strony internetowej (www.roztańczone-pogranicze.pl).

Wystąpiły co prawda „rozbieżności czasowe w stosunku do zaplanowanego harmonogramu rzeczowo-finansowego” ale nie miały one wpływu na zakończenie Projektu oraz osiągnięcie planowanych działań i rezultatów. Dotyczyło to „problemów z rozstrzygnięciem postępowań przetargowych po stronie obu Partnerów”. Partner z opóźnieniem rozpoczął modernizację Amfiteatru, ale po wzajemnych konsultacjach i uzgodnieniach inwestycję zrealizowano w wyznaczonym terminie.

Projekt nie wygenerował dochodu, o którym mowa w § 6 ust. 11 i 12 umowy o dofinansowanie.

Całkowita wartość zrealizowanego Projektu wyniosła 1.665.326,40 euro zł, z czego 1.415.527,44 euro stanowiły środki finansowe pochodzące z EFRR (wydatki kwalifikowalne), natomiast 249.798,96 euro – wkład własny Partnerów.

Wydatki Partnera Wiodącego oraz Partnera wyniosły odpowiednio 777.628,52 euro i 887.697,88 euro, co stanowiło 46,7 % i 53,3 % zrealizowanej wartości Projektu.

Partner Wiodący otrzymał 660.984,25 euro, zaś Partner 754.543,18 euro dofinansowania ze środków EFRR, co stanowiło po 85 % dofinansowania wydatków poniesionych przez obu Partnerów Projektu.

Ze środków własnych Partner Wiodący dofinansował Projekt kwotą 116.644,27 euro, natomiast Partner kwotą 133.154,70 euro (współfinansowanie krajowe – 88.769,77 euro, środki własne 44.384,93 euro).

(dowód: akta kontroli str. 76 - 101)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.3. Szkolenia organizowane przez WST lub inne instytucje Programu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2012 przedstawiciele Gminy uczestniczyli w dwóch szkoleniach zorganizowanych przez WST, a także w dwóch spotkaniach zorganizowanych przez kontrolera I-go stopnia. Zagadnienia te omówiono w pkt 5. Wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 105)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Partnera Wiodącego w zakresie faktycznego stanu realizacji Projektu.

2. Realizacja przez Partnera Wiodącego obowiązków, 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 (Dz. U. UE z dnia 31 lipca 2006 r.), zwanego w dalszej treści rozporządzeniem w sprawie EFRR

2.a. Ustalenie relacji z Partnerem uczestniczącym w realizacji Projektu

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 20 rozporządzenia w sprawie EFRR oraz § 5 ust. 5 umowy o dofinansowanie, zadania i obowiązki Partnera Wiodącego i Partnera, ustalono w umowie partnerskiej z 18 września 2009 r.

Weszła w życie z dniem jej podpisania i obowiązywała do momentu, w którym Partner Wiodący zrealizował wszystkie swoje zobowiązania wynikające z umowy o dofinansowanie Projektu.

Wzór umowy partnerskiej ustaliła Instytucja Zarządzająca (§ 5 ust. 6 umowy o dofinansowanie).

W umowie (sporządzonej w języku polskim i słowackim) określono przedmiot, czas trwania, prawa i obowiązki Partnerów, budżet i warunki płatności, w tym warunki odzyskiwania kwot nieprawidłowo wydatkowanych, zasady kontroli finansowej i audytu, rozwiązywania sporów i komunikacji w ramach partnerstwa, a także dokonywania zmian. Ustalono również sposób informacji i promocji oraz zasady współpracy z podmiotami zewnętrznymi.

Integralną część umowy stanowił budżet i harmonogram rzeczowo-finansowy Projektu oraz zestawienie kont bankowych Partnerów.

W kontroli ustalono, iż Partnerzy wywiązali się z zapisów umowy partnerskiej, a komunikacja pomiędzy nimi przebiegała na ogół bezproblemowo.

Sposób realizacji zadań i obowiązków określonych w umowie partnerskiej omówiono w dalszej treści Wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 106 - 145)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą niedotrzymania terminu przekazania umowy partnerskiej do WST.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w danym 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.

Pierwszy raport z postępu realizacji Projektu, Partner Wiodący przedłożył do WST 5 stycznia, natomiast umowę partnerską złożył wraz z korektą raportu (po uwagach WST) w dniu 4 lutego 2010 r.

Nie wywiązał się tym samym z obowiązku określonego w § 11 ust. 1 pkt 12 umowy o dofinansowanie, który stanowił, iż umowę partnerską przedkłada się do WST nie później niż z dniem dostarczenia pierwszego raportu z postępu realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 100, 146 - 147, 224 - 253)

2.b. Zapewnienie prawidłowości wydatków, ponoszonych przez Partnerów na realizację Projektu

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 4 ust. 5 i 6 umowy partnerskiej, Partner Wiodący sprawdzał prawidłowość wydatków poniesionych przez Partnera na realizację Projektu.

Weryfikację dokumentów przedłożonych przez Partnera, przeprowadzano po otrzymaniu raportów częściowych oraz certyfikatów poświadczonych przez słowackiego kontrolera I-go stopnia.

Wysokość wydatków oraz zakres zrealizowanych zadań sprawdzano z wnioskiem o dofinansowanie, harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz budżetem Projektu.

Uwagi Partnera Wiodącego dotyczyły „drobnych błędów liczbowych”, które „nie były wychwytywane przez słowackiego kontrolera pierwszego stopnia”.

Partnerzy odbyli sześć zamiast pięciu zaplanowanych spotkań, podczas których omawiano występujące problemy oraz ustalano sposoby ich rozwiązywania.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 100, 148 - 149, 224 - 253)

Prawidłowość wydatków ponoszonych przez Partnera Wiodącego, omówiono w pkt 3.a. Wystąpienia pokontrolnego.

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.c. Ustalenie zasad przekazywania środków z EFRR Partnerowi uczestniczącemu w realizacji Projektu

Opis stanu faktycznego

Na realizację Projektu, Instytucja Zarządzająca przekazała Partnerowi Wiodącemu ośmioma transzami (trzy w 2010 r., czterema w 2011 r. i jedną w 2012 r.) łącznie 1.415.527,44 euro środków finansowych pochodzących z EFRR.

Partner Wiodący (siedmioma transzami) przekazał Partnerowi 754.543,18 euro, w tym 753.697,78 euro w terminie ustalonym w umowie partnerskiej.

(dowód: akta kontroli str. 150 - 167)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą opóźnionego przekazania Partnerowi 845,40 euro.

W dniu 15 października 2010 r. Partner Wiodący zaksięgował środki finansowe otrzymane z Instytucji Zarządzającej, z czego – ze względu na zaangażowanie pracownika w przygotowanie innego projektu – 845,40 euro przekazał Partnerowi w dniu 28 grudnia 2010 r.

Według § 4 ust. 4 pkt 3 umowy partnerskiej, środki te Partner Wiodący powinien przekazać Partnerowi w okresie 30 dni roboczych od dnia zaksięgowania dofinansowania na swoim rachunku.

(dowód: akta kontroli str. 168 - 173)

2.d. Przyjęcie odpowiedzialności za nieprawidłowości w zakresie zadeklarowanych przez siebie wydatków

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie, za wdrażanie całego Projektu, w tym za wszelkie działania podjęte przez Partnera, odpowiedzialność ponosił Partner Wiodący.

Na podstawie zapisów § 4 ust. 4 pkt 6 i ust. 5 oraz § 5 ust. 10 umowy partnerskiej, Partner Wiodący odpowiadał za zwrot kwot wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur oraz nienależnie wypłaconych. Do jego obowiązków należało również upewnienie się, że wydatki przedstawione przez Partnera odpowiadały uzgodnionym działaniom, oraz że poniesiono je na realizację Projektu.

W kontroli ustalono, iż w realizacji Projektu nie wystąpiły przypadkami opisane w § 4 ust. 4 pkt 6 i ust. 5 oraz § 5 ust. 10 umowy partnerskiej.

(dowód: akta kontroli str. 56 - 75, 96 - 100, 106 - 145, 224 - 253)

Ustalone nieprawidłowości

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

2.e. Utrzymanie odrębnego systemu księgowego dla wszystkich transakcji związanych z operacją

Opis stanu faktycznego

Od 2010 r. Partner Wiodący prowadził – w oparciu o § 11 ust. 1 pkt 6 umowy o dofinansowanie – wyodrębnioną ewidencję księgową umożliwiającą identyfikację operacji finansowych wykonywanych w ramach Projektu.

Prowadzono ją na podstawie Zarządzenia Nr 13/10 Burmistrza z dnia 26 lutego 2010 r. zmieniającego Zarządzenie Nr 92/08 z dnia 12 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont.

Wydatki Projektu księgowano m.in. na kontach bilansowych 011 – Środki trwałe, 080 – Środki trwałe w budowie (inwestycje), 130 – Rachunek bieżący jednostki, 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, 225 – Rozrachunki z budżetami, 231 – Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, 402 – Usługi obce, 404 – Wynagrodzenia, 409 – Pozostałe koszty rodzajowe, 800 – Fundusz jednostki, 810 – Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje, a także na kontach pozabilansowych 975 – Wydatki strukturalne, 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych, 998 – Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego.

(dowód: akta kontroli str. 56 - 75, 174 - 221)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą terminu wprowadzenia przez Partnera Wiodącego, wyodrębnionej ewidencji księgowej na potrzeby Projektu, o której mowa w § 11 ust. 1 pkt 6 umowy o dofinansowanie.

Pierwszy wydatek na realizację Projektu w kwocie 119 zł (ubezpieczenie zespołu tanecznego uczestniczącego w spotkaniu tanecznym w Medzilaborcach) rozliczono 30 listopada 2009 r. Do końca 2009 r. Partner Wiodący na realizację Projektu wydał jeszcze 19.554,78 zł, z tego 475,08 zł na usługę transportową oraz 19.079,70 zł na roboty budowlane związane z budową sali tańca w SDK.

W 2009 r. wydatki związane z Projektem księgowano – jak wyjaśnił Skarbnik Miasta – „zgodnie ze wskazaniem komórki merytorycznej: budowa sali tańca SDK roztańczone pogranicze” w rozdziale 92195. Wyodrębnioną ewidencję księgową dla Projektu wprowadzono od 1 stycznia 2010 r., tj. po wydaniu przez Burmistrza Zarządzenia Nr 13/10 z dnia 26 lutego 2010 r.

3. Nadzór kontrolera I-go stopnia nad realizacją Projektu

3.a. Częstotliwość i efekty kontroli, o której mowa w art. 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EFRR

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia w sprawie EFRR, kontrolę wydatków zadeklarowanych przez Partnera Wiodącego przeprowadzał Wojewoda Podkarpacki (kontroler I-go stopnia).

Partner Wiodący przedłożył kontrolerowi I-go stopnia łącznie osiem raportów częściowych (siedem pośrednich i raport końcowy) z postępu realizacji Projektu, z tego jeden w 2009 r., cztery w 2010 r. oraz trzy w 2011 r.

Analiza raportów wykazała, iż siedem spośród nich sporządzono w terminach określonych w Instrukcji do wypełnienia raportu częściowego z postępu realizacji projektu.

Kontroler I-go stopnia weryfikował (zza biurka) legalność i prawidłowość zadeklarowanych wydatków do refundacji, a zwłaszcza czy poniesiono je w ramach Projektu, w okresie kwalifikowalności, w zakresie niezbędnym do osiągnięcia celu Projektu, kategorii wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie oraz czy odbyło się to zgodnie z krajowymi i wspólnotowymi przepisami. Sprawdzano również sposób dokumentowania wydatków.

Partner Wiodący w raportach wnioskował o refundację 661.096,32 euro wydatków kwalifikowalnych, z czego kontroler I-go stopnia zcertyfikował (potwierdził certyfikatami) – 660.984,25 euro.

Kontroler I-go stopnia nie uznał 112.07 euro z kwoty wydatków kwalifikowalnych związanych z opracowaniem, edycją oraz wykupem domeny i miejsca na serwerze dla portalu internetowego opisującego Projekt. W budżecie Projektu zaplanowano na ten cel 2.440 euro, natomiast w raporcie częściowym z postępu realizacji nr 1/2011(6) wystąpiono o refundację 2.552,07 euro. Wydatek ten Partner Wiodący pokrył z własnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 96 -100, 222 - 253)

Przedstawiciele kontrolera I-go stopnia przeprowadzili u Partnera Wiodącego dwie kontrole. W trakcie wizyty monitorującej w dniu 10 grudnia 2010 r. sprawdzono udział w zajęciach tanecznych zorganizowanych w SDK. Uchybień nie stwierdzono.

Kontrolę „na miejscu” przeprowadzono po złożeniu końcowej wersji raportu częściowego z postępu realizacji Projektu. Pod koniec października oraz w I dekadzie listopada 2011 r. przeprowadzono weryfikację rzeczową i finansową. Przedstawiciele Wojewody stwierdzili, że Projekt zrealizowano zgodnie w wnioskiem aplikacyjnym i umową o dofinansowanie, osiągnięto także zakładane „wskaźniki produktu”.

(dowód: akta kontroli str. 254 - 284)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą nieterminowego złożenia przez Partnera Wiodącego drugiego raportu częściowego z postępu realizacji Projektu za okres od 1 października 2009 r. do 20 stycznia 2010 r.

Ze względu na „inne – pilniejsze prace wymagające niezwłocznej ich realizacji” raport kontrolerowi I-go stopnia przedłożono 11 lutego 2010 r., tj. 22 dni po zakończeniu okresu sprawozdawczego, zamiast – jak przewidziano w Instrukcji do

wypełniania raportu częściowego z realizacji projektu – w terminie 10 dni kalendarzowych po zakończeniu okresu sprawozdawczego.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 100, 224 - 253, 285 - 301)

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

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

Opis stanu faktycznego

Wydatki kwalifikowalne poniesione na realizację Projektu (za wyjątkiem wydatku opisanego w pkt 3.a. Wystąpienia pokontrolnego) zaakceptował kontroler I-go stopnia jak również WST i Instytucja Zarządzająca.

Partner Wiodący wywiązał się z obowiązków dot. informacji i promocji Projektu. Na miejscu realizacji inwestycji, tj. przy budynku SDK oraz na nowo wybudowanej sali tańca umieszczono tablice informacyjne dotyczące Projektu. Sprzęt techniczny oraz stroje taneczne zakupione w ramach Projektu zawierały informację o współfinansowaniu ze środków EFRR.

Wytworzone w ramach Projektu materiały informacyjno-promocyjne oznakowano zgodnie z wytycznymi Programu.

(dowód: akta kontroli str. 96 -100, 224 - 253, 380)

Wykonawcę budowy sali tańca przy SDK, Partner Wiodący wyłonił w trybie przetargu nieograniczonego. Poprawność udzielenia zamówienia sprawdziła w grudniu 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

W trakcie realizacji Projektu Partner Wiodący udzielał również zamówień o wartości szacunkowej do kwoty 14.000 euro. Udzielano je w oparciu o Zarządzenie Burmistrza Nr 119/2007 z dnia 3 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.), zwane dalej Zarządzeniem.

Na podstawie ww. Zarządzenia, Partner Wiodący udzielił m.in. zamówień na wykonanie strojów góralskich, opracowanie, edycję oraz wykup domeny i miejsca na serwerze dla portalu internetowego opisującego Projekt, a także na wykonanie i emisję spotu reklamowego.

Przed ich udzieleniem przeprowadzono rozeznanie cenowe oraz zapewniono zasadę konkurencyjności. Wybrano najkorzystniejsze cenowo oferty zaś wykonane zamówienia odebrano protokolarnie.

(dowód: akta kontroli str. 302 - 378)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą nie respektowania niektórych postanowień powołanego wcześniej Zarządzenia.

Dotyczy to zapisów § 4 ust. 3 Zarządzenia. W Urzędzie nie prowadzono bowiem ogólnego rejestru zamówień publicznych do 14.000 euro. Rejestru zamówień nie prowadził również b. Wydział Rozwoju, Promocji i Kultury Urzędu oraz obecny Wydział Rozwoju Miasta, który Projekt realizował. Założenie takiego rejestru nastąpić ma w bieżącym roku, po zmianie zapisów Zarządzenia.

W dokumentacji rozpoznania cenowego na opracowanie, edycję oraz wykup domeny i miejsca na serwerze dla portalu internetowego Projektu, zwanej dalej wykonaniem strony internetowej, b. Naczelnik Wydziału Promocji, Rozwoju i Kultury

Urzędu nie podał wartość zamówienia w euro do czego był zobowiązany postanowieniami § 3 ust. 2 Zarządzenia.

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą także sposobu realizacji wykonania strony internetowej. W ofercie z 8 marca 2010 r. wykonawca zaoferował realizację zamówienia za kwotę 9.760 zł brutto, z terminem realizacji do 7 kwietnia 2010 r.

Według umowy o dzieło nr 357/2010 z 11 czerwca 2010 r., termin wykonania strony internetowej ustalono na 9 lipca 2010 r., zaś wysokość wynagrodzenia zwiększono do 10,0 tys. zł. W umowie nie ustalono kar umownych za nieterminowe wykonanie usługi. Umowę parafował radca prawny i Skarbnik Miasta.

Faktyczny odbiór usługi nastąpił 2 sierpnia 2010 r. tj. 21 dni po terminie wyznaczonym w § 3 umowy o dzieło.

Fakturę VAT na kwotę 10,0 tys. zł wykonawca wystawił 3 sierpnia, natomiast należność wykonawcy przekazano 26 listopada 2010 r., z czego 8,2 tys. zł pochodziło ze środków EFRR, zaś 1,8 tys. zł z środków własnych (konto 443, rozdział 92195, § 4309).

W kontroli wyjaśniono, że termin realizacji zamówienia „*musiał zostać wydłużony*”, ze względu na „*problemy natury technicznej*”. Zawierając umowę o dzieło „*omyłkowo*” wpisano kwotę wynagrodzenia, gdyż błędnie przeliczono kwotę zaplanowaną w budżecie Projektu. Strona internetowa nie spełniała oczekiwań zamawiającego w „*zakresie funkcjonalności*” i wymagała dodatkowych poprawek, co opóźniło jej odbiór.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 378)

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

Opis stanu
faktycznego

W kontroli stwierdzono, iż każdorazowo po złożeniu raportu częściowego oraz raportu z postępu realizacji Projektu, przeprowadzano weryfikację przedłożonych wydatków. Weryfikację – zgodnie z Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowania wydatków i projektów w ramach Programu – przeprowadzał kontroler I-go stopnia i WST.

Weryfikowano legalność i prawidłowość zadeklarowanych wydatków. Kontroler I-go stopnia sprawdzał zgodność wydatków z postanowieniami umowy o dofinansowanie i zatwierdzonym budżetem Projektu. Odbywało się to m.in. poprzez kontrolę wydatków w oparciu o kopie zapłaconych faktur lub innych dowodów księgowych, potwierdzających dokonanie wydatków kwalifikowalnych.

W wyniku przeprowadzonej weryfikacji, kontroler I-go stopnia zakwestionował wydatek na kwotę 112,07 euro, który omówiono w pkt 3.a. Wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 100, 224 - 253, 379)

4.c. Poprawność księgowania wydatków w księgach rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

Wydatki rozliczone w raportach częściowych i raportach z postępu realizacji Projektu (za wyjątkiem przypadku opisanego w pkt 3.a. Wystąpienia pokontrolnego) ujęto w budżecie Projektu. Były one zgodne z Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowania wydatków i projektów w ramach Programu.

Faktury i dokumenty o równoważnej wartości dowodowej opisano właściwie. Zawierały m.in. nazwę i numer Projektu, kategorię wydatku kwalifikowalnego w budżecie (opis związku wydatku z Projektem). Kwoty wydatków podzielono na środki finansowe pochodzące z EFRR i środki własne, podano także numer księgowy (ewidencyjny) pod którym dokument zaksięgowano.

Na dokumentach księgowych powoływano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Wydatki sprawdzono pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym. Księgowano je na wyodrębnionych kontach księgowych przedstawionych w pkt 2.e. Wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 100, 197 - 203, 333, 373, 224 - 253, - 379)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Partnera Wiodącego w zakresie realizacji zadań i obowiązków wynikających z art. 20 rozporządzenia w sprawie EFRR.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2012, dwóch przedstawicieli Urzędu, uczestniczyło w dwóch szkoleniach zorganizowanych przez WST oraz w dwóch spotkaniach zwołanych przez kontrolera I-go stopnia.

Pierwsze szkolenie zorganizowano 28 stycznia 2010 r. w Klimkówce k. Rymanowa. Przedstawiciele WST omówili specyfikę projektów Programu, a zwłaszcza procedury naboru, przygotowania wniosków oraz proces aplikacyjny. Uczestników zaznajomiono ze sposobem wdrażania projektów, które otrzymały dofinansowanie w pierwszym naborze Programu i kwalifikowalnością wydatków. Przedstawiciele Wojewody omówili rolę kontrolera I-go stopnia. Szkolenie zakończyła prezentacja z zakresu promocji i informacji projektów.

Drugie szkolenie odbyło się w dniach 24 – 25 maja 2011 r. w Korczynie. Omówiono ogólne zasady komunikacji pomiędzy partnerami projektów, WST i Instytucją Zarządzającą. Przedstawiono zasady obiegu dokumentów oraz wzory raportów z ich realizacji. Zwrócono także uwagę na najważniejsze zapisy umowy o dofinansowanie, sposób raportowania, kwalifikowalności i certyfikacji wydatków oraz na sposób informacji i promocji projektów.

Według Partnera Wiodącego, szkolenia cechowała „wystarczająca zawartość merytoryczna i dobra jakość przekazanych materiałów”. Dobrze je zorganizowano, chociaż pewnym mankamentem szkolenia w 2010 r., była „zbyt duża liczba uczestników, co ograniczało możliwość dyskusji”. Połączono je bowiem ze szkoleniem w zakresie drugiego naboru wniosków o dofinansowanie projektów Programu.

Kontroler I-stopnia zorganizował dwa spotkania (4 października 2010 r. oraz 15 i 16 listopada 2011 r.) podczas, których omówiono teoretyczne zagadnienia kontroli I-go stopnia oraz przedstawiono „typowe błędy” popełniane w trakcie sporządzania raportów.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 105)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

III. A Opis ustalonego stanu faktycznego realizacji Projektu WTSL.02.01.00-18-242/10 pn. „Poprawa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej w Sanoku i Medzilaborcach, zwanego dalej Projektem I

1. Dane ogólne dotyczące Projektu I realizowanego przez Partnerów

1.1. Podstawowe informacje o Projekcie I

Opis stanu
faktycznego

Wniosek aplikacyjny o dofinansowanie Projektu I wraz z załącznikami Gmina przekazała do WST w dniu 31 marca 2010 r. Partnerem ze strony słowackiej zostało ponownie Miasto Medzilaborce.

Partnerzy Projektu I (w ramach Osi priorytetowej II – Rozwój społeczno-gospodarczy, Temat osi priorytetowej 1 – Rozwój współpracy transgranicznej w zakresie turystyki) planowali poprawić infrastrukturę turystyczno-rekreacyjną w miastach Sanok i Medzilaborce.

Celem ogólnym Projektu I jest zrównoważenie rozwoju przygranicznego obszaru Gminy oraz Miasta Medzilaborce.

Do celów szczegółowych zaliczono dostosowanie transgranicznej infrastruktury turystycznej i sportowo-rekreacyjnej dla potrzeb mieszkańców miast oraz dla potrzeb turystów krajowych i zagranicznych.

Realizację Projektu I miała przebiegać w czterech etapach. Etap przygotowawczy obejmował utworzenie struktur partnerstwa oraz przygotowanie jego realizacji. W I etapie Gmina zaplanowała przebudowę 11 boisk sportowych, z tego 5 przy szkołach podstawowych, 3 przy gimnazjach i 3 w Ogródku Jordanowskim w Sanoku. Partner zaplanował wykonanie 2 boisk sportowych przy szkołach, zmodernizowanie trybuny na stadionie, a także wyremontowanie obiektu rekreacyjno-sportowego (kręgielni) w Medzilaborcach.

W II etapie zaplanowano m.in. zorganizowanie zielonych szkół dla uczniów z obu miast oraz pikniku sportowego. Promocję Projektu I planowano w III etapie.

Całkowitą wartość Projektu I (wydatki kwalifikowane) wyceniono na 2.183.895,19 euro, z tego 1.856.309,21 euro miało pochodzić ze środków EFRR, zaś 327.585,98 euro z wkładu własnego Partnerów.

Wydatki Gminy oraz Partnera zaplanowano odpowiednio na 1.446.418,32 euro i 737.476,87 euro. Środki pochodzące z EFRR wynosić miały odpowiednio 1.229.453,87 euro i 626.855,34 euro, tj. po 85 % dofinansowania Projektu I. Wkład własny Gminy ustalono na 216.964,45 euro, zaś Partnera na 110.621,53 euro.

Projekt I miał być realizowany w okresie od stycznia 2011 r. do sierpnia 2012 r.

Na początku lipca 2010 r. WST przekazał Gminie uwagi do wniosku. Poprawiony wniosek Gmina przedłożyła do WST 9 lipca 2010 r. Wedle tego wniosku, realizacja Projektu I miała nastąpić od lipca 2012 r. do lutego 2014 r.

Do końca 2010 r. trwała przerwa w korespondencji pomiędzy WST, a Gminą.

W dniu 13 stycznia 2011 r. WST poinformował Gminę, iż Komitet Monitorujący decyzją nr 3 z 15 grudnia 2010 r. zatwierdził Projekt I do dofinansowania ze środków EFRR. Dofinansowanie miało wynieść 946.102,13 euro, tj. 43,3 % całkowitych kosztów kwalifikowanych Projektu I. Jednocześnie WST poinformował, iż w razie pojawienia się wolnych środków (z oszczędności w innych projektach lub realokacji środków w Programie) w pierwszej kolejności zostaną one przeznaczone na zwiększenie dofinansowania Projektu I. Ze względu na możliwość wystąpienia pomocy publicznej, miał on zostać poddany dodatkowej szczegółowej weryfikacji.

Pismem z 2 lutego 2011 r. Gmina podtrzymała gotowość realizacji Projektu I – „w niezmiennym zakresie przy zatwierdzonej przez Komitet Monitorujący kwocie dofinansowania”.

Kolejna przerwa w wymianie korespondencji trwała 9 miesięcy. Dopiero w połowie listopada 2011 r. WST poinformował Gminę, że na zlecenie Instytucji Zarządzającej zweryfikowano Projekt I (pod kątem występowania pomocy publicznej) i stwierdzono, że dofinansowanie dla Partnera stanowić będzie pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

W związku z tym konieczna jest modyfikacja wniosku, poprzez zobowiązanie Partnera lub szkół (w których oddane zostaną obiekty sportowe) do niepobierania opłat za usługi sportowo-rekreacyjne na terenie miasta Medzilaborce.

Pod koniec listopada 2011 r. (po konsultacjach z Partnerem) Gmina wyraziła zgodę na wprowadzenie modyfikacji Projektu I.

Kolejnym pismem z grudnia 2011 r., WST zażądał od Gminy zaktualizowanej dokumentacji projektowej. Należało poprawić wniosek wraz z załącznikami, aby uwzględnił rezygnację z opłat za udostępnienie infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Zaktualizowaną dokumentację Gmina przekazała do WST przy piśmie z 20.01.2012 r. Po przedłożeniu zaktualizowanych dokumentów, WST przekazał kolejne uwagi.

Pismem z 19 kwietnia 2012 r. WST wydłużył okres realizacji Projektu I o 10 miesięcy (zgodnie ze stanowiskiem Instytucji Zarządzającej wprowadzenie takich zmian nie jest możliwe, przed podpisaniem umowy o dofinansowanie) oraz ponownie zażądał aktualizacji wniosku o dofinansowanie.

Poprawiony wniosek Gmina przekazała w dniu 14 maja 2012 r. WST przy współpracy z Instytucją Zarządzającą przeprowadził jego analizę. Stwierdzono, iż wprowadzone zmiany „jedynie zminimalizowały, ale nie wyeliminowały” ryzyka wystąpienia pomocy publicznej. Nie ma w związku z tym możliwości udzielenia dofinansowania z EFRR na zasadach wolnych od pomocy publicznej.

W dniu 24 sierpnia 2012 r. Instytucja Zarządzająca przedłożyła Komitetowi Monitorującemu propozycję dofinansowania Projektu I na „zasadach szczególnych, tj. pomocowo – niepomocowych”.

Oznaczało to, że w części realizowanej przez Gminę nie będzie pomocy publicznej, natomiast w części realizowanej przez Partnera dofinansowanie ze środków EFRR stanowić będzie „regionalną pomoc inwestycyjną”.

W skierowanym do WST piśmie z 18 września 2012 r., Gmina wyraziła gotowość realizacji Projektu I na zaproponowanych warunkach. Podała także, iż stadion i kręgielnia są własnością miasta Medzilaborce, które ponosi całkowite koszty ich utrzymania, nie uzyskując z tego tytułu żadnych przychodów. Stadion użytkowany jest bezpłatnie przez miejski klub sportowy, mieszkańców i turystów. Nie odbywają się na nim odpłatne imprezy sportowe, rekreacyjne i kulturalne, gdyż może pomieścić tylko 300 osób. Imprezy kulturalno-rekreacyjne organizowane są na położonym niedaleko Amfiteatrze. Z kręgielni korzystają mieszkańcy miasta, a także dzieci i młodzież oraz członkowie klubu kręglarskiego.

W dniu 8 stycznia 2013 r. WST poinformował Gminę, iż decyzją Komitetu Monitorującego o realokacji środków z tematu 2.3. do tematu 2.2 i 2.1. (uchwała nr 14/2012) oraz uchwałą nr 19/2012 Komitetu Monitorującego w zakresie zmiany poziomu dofinansowania, zwiększono dofinansowanie Projektu I do pierwotnie

wnioskowanej wysokości, tj. do 1.856.309,21 euro (do 85 % całkowitych kosztów kwalifikowanych Projektu I).

W związku z tym niezbędne jest dostarczenie do 8 lutego 2013 r., kolejnego zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie wraz załącznikami.

Pismem z 7 lutego 2013 r. Gmina przekazała dokumenty niezbędne do zawarcia umowy o dofinansowanie Projektu I.

Kolejne pismo Gmina otrzymała 14 marca br. WST prosił w nim o korektę złożonej dokumentacji oraz o wyjaśnienia do przedstawionych uwag. W nawiązaniu do tego pisma, Gmina w dniu 19 marca 2013 r. wystąpiła do Partnera o pilne poprawienie analizy ekonomiczno-finansowej, która według uwag WST – „wymaga gruntownej korekty”.

(dowód: akta kontroli str.380 - 490)

1.2. Stan realizacji Projektu I

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z zapisami Podręcznika Programu (11.1 Kontraktacja) Gmina jako Partner Wiodący podpisała z Partnerem – umowę partnerską. Do dnia zakończenia kontroli nie rozpoczęto realizacji Projektu I, ponieważ Instytucja Zarządzająca nie przekazała Gminie umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 491 - 525)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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 Rzeszowie.

Rzeszów, dnia marca 2013 r.

Kontroler

Cezary Paciura
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora