



LSZ-4101-29/2011
Nr ewid. 167/2012/P11167/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

**FUNKCJONOWANIE
WYBRANYCH ZWIĄZKÓW MIĘDZYGMINNYCH
W ZAKRESIE REALIZACJI
PROJEKTÓW WSPÓŁFINANSOWANYCH
ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH**

MISJA

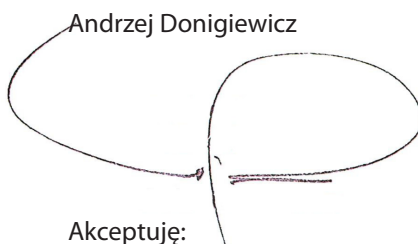
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Szczecinie:

Andrzej Donigiewicz



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 30 sierpnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi i wnioski.....	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	9
3.1. Przygotowanie finansowo-organizacyjne związków do realizacji projektów.....	9
3.1.1. Przygotowanie finansowe.....	9
3.1.2. Przygotowanie organizacyjne i kontrola zarządcza.....	9
3.2. Przygotowanie projektów i przestrzeganie procedur zamówień publicznych	11
3.3. Realizacja projektów i nadzór	13
3.4. Rozliczanie projektów, wnioski o płatność i sprawozdawczość	15
3.5. Użytkowanie zrealizowanych inwestycji.....	18
4. INFORMACJE DODATKOWE	19
4.1. Organizacja i metodyka kontroli	19
4.2. Przebieg kontroli	19
5. ZAŁĄCZNIKI.....	20

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Pojęcia

audyt wewnętrzny – wg The Institute of Internal Auditors – jest niezależną działalnością doradczą i weryfikującą, której celem jest usprawnienie operacyjne organizacji i wniesienie do niej wartości dodanej. Audyt wewnętrzny pomaga organizacji w osiągnięciu jej celów poprzez systematyczne i metodyczne podejście do oceny i doskonalenia skuteczności procesów zarządzania ryzykiem, kontroli i zarządzania organizacją;

beneficjent – osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, realizująca projekty finansowane z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie projektu;

kontrola zarządcza – ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Obejmuje ona formułowanie celów i zadań jednostki, a następnie sprawdzanie ich realizacji;

koszty kwalifikowalne - wydatki merytorycznie uzasadnione, spełniające kryteria zasadności określone przez instytucję zarządzającą. Zasady kwalifikowalności wydatków, określane w odniesieniu do podmiotu, który je ponosi, terminów ich ponoszenia oraz kategorii wydatków związanych z realizacją projektu, określają załączniki do programów operacyjnych. O kwalifikowalności kosztów decydują kolejno przepisy wspólnotowe, przepisy zawarte w uzupełnieniach programów operacyjnych oraz ewentualnie inne dodatkowe przepisy stanowione przez instytucję zarządzającą;

projekt – przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, instytucją pośredniczącą lub instytucją wdrażającą;

system kontroli zarządczej - zintegrowanie istniejących (bądź tworzonych) procedur kontroli i audytu w jedną całość i uzupełnienie ich o cele kontroli i procedury identyfikowania ryzyka (czynników mogących mieć negatywny wpływ na możliwości realizacji celów);

umowa o dofinansowanie projektu – umowa zawarta z beneficjentem, na podstawie której realizowany jest projekt współfinansowany w ramach programu operacyjnego;

wniosek o dofinansowanie projektu – dokument przedkładany przez potencjalnego beneficjenta do instytucji wdrażającej w celu uzyskania środków finansowych na realizację projektu w ramach programu operacyjnego;

wskaźnik produktu – określa bezpośredni efekt realizacji projektu, np. ilość nabytych środków trwałych zgodnie z harmonogramem projektu;

wskaźnik rezultatu – określa efekt realizacji projektu w dłuższym okresie i informuje o zmianach, jakie nastąpiły dzięki jego realizacji;

wydatek niekwalifikowalny – wydatek lub koszt nie kwalifikujący się do objęcia wsparciem ze środków publicznych przeznaczonych na realizację programu operacyjnego, pokrywany ze środków własnych beneficjenta w ramach realizowanego projektu.

Związek międzygminny – podmiot posiadający osobowość prawną i podmiotowość publicznoprawną, utworzony przez jednostki samorządu terytorialnego w celu wykonywania zadań publicznych (szczegółowe regulacje prawne dotyczące funkcjonowania związków zawarto w załączniku nr 1 Informacji).

Skróty

BZP – Biuletyn Zamówień Publicznych

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

KE – Komisja Europejska

NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

NPR – Narodowy Plan Rozwoju

NSRO – Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

RIO – Regionalna Izba Obrachunkowa

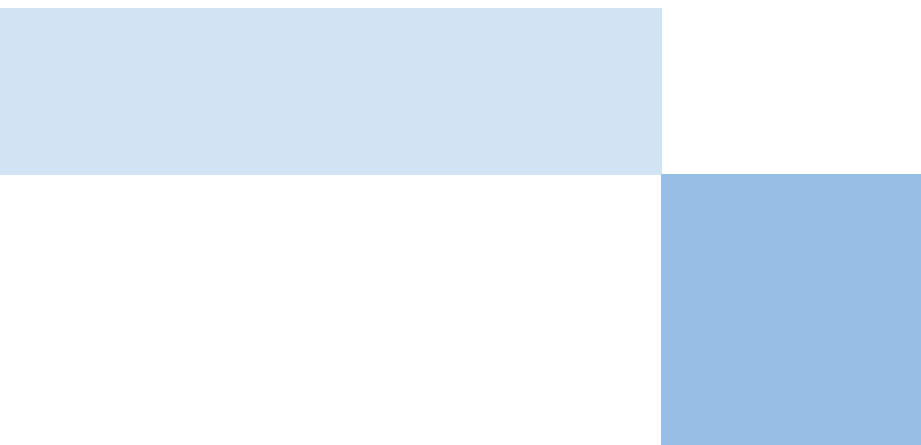
PWW – Podstawy Wsparcia Wspólnoty

SIWZ – Specyfikacja istotnych warunków zamówienia

UE – Unia Europejska

ZPORR – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

związek – związek międzygminny



Temat i numer kontroli

Funkcjonowanie wybranych związków międzygminnych (P/11/167).

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Temat kontroli mieści się w priorytetowych kierunkach kontroli NIK przyjętych na lata 2009–2011 w ramach priorytetu *Państwo efektywnie zarządzające zasobami publicznymi w obszarze badań kontrolnych Gospodarowanie publicznymi środkami finansowymi*.

Wyniki kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej w Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty z siedzibą w Karlinie przez Delegaturę NIK w Szczecinie w 2009 r. wykazały szereg nieprawidłowości w zakresie gospodarowania środkami publicznymi, w tym wydatków ponoszonych na realizację projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych. W szczególności nieprawidłowości dotyczyły naruszenia trybu i zasad udzielania zamówień publicznych oraz dopuszczania do wykonywania robót bez wymaganych pozwoleń. NIK negatywnie oceniła także nierzetelne i nieterminowe sporządzanie sprawozdań z realizacji projektów oraz brak audytu i kontroli wewnętrznej.

Skala stwierdzonych nieprawidłowości w działalności Związku stanowiła podstawę do podjęcia kontroli koordynowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli w innych związkach międzygminnych w zakresie realizacji projektów.

Cel kontroli

Celem głównym kontroli była ocena działalności związków międzygminnych związanej z realizacją projektów, w tym zadań inwestycyjnych. W szczególności ocenie podlegało:

- przygotowanie finansowo-organizacyjne związków do realizacji projektów,
- przygotowanie i realizacja inwestycji, w tym przestrzeganie ustawy Prawo zamówień publicznych¹,
- efekty uzyskane w związku z realizacją projektów,
- funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej.

Organizacja i zakres kontroli

Jednostką koordynującą kontrolę była Delegatura NIK w Szczecinie. Ponadto w kontroli uczestniczyło 5 delegatur z: Poznania, Łodzi, Kielc, Krakowa i Katowic. Kontrolę przeprowadzono w okresie od 17 września 2011 r. do 31 stycznia 2012 r. w 6 związkach międzygminnych z terenu województw: **wielkopolskiego** (Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka z siedzibą w Murowanej Goślinie oraz Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich z siedzibą w Strzelcach Wielkich), **łódzkiego** (Związek Gmin Regionu Kutnowskiego z siedzibą w Kutnie), **świętokrzyskiego** (Związek Gmin Gór Świętokrzyskich z siedzibą w Bodzentynie), **małopolskiego** (Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego z siedzibą w Gródku n/Dunajcem) i **śląskiego** (Związek Międzygminny ds. Ekologii z siedzibą w Żywcu), według kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności, tj. stosownie do art. 5 ust. 2 w zw. z art. 2 ust. 2 ustawy o NIK².

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2004 r. do 31 stycznia 2012 r.

¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82).

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność kontrolowanych związków międzygminnych związaną z przygotowaniem i realizacją projektów współfinansowanych ze środków publicznych.

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- **osiągnięcie planowanych efektów⁴ związanych z realizacją projektów.** Spośród 25 skontrolowanych i zakończonych zadań inwestycyjnych współfinansowanych ze środków UE w 22 (88%) związki osiągnęły planowane wskaźniki produktu [str. 15],
- **zapewnienie środków finansowych na realizację projektów.** Wszystkie skontrolowane związki zapewniły środki finansowe na realizowane projekty w postaci kredytów, pożyczek oraz środków własnych [str. 9],
- **zabezpieczenie interesów związków w umowach z wykonawcami.** Wszystkie związki w umowach z wykonawcami zabezpieczyły swoje interesy m.in. poprzez zawarcie postanowień o zastosowaniu kar umownych w przypadku niewykonania, zwłoki w wykonaniu lub nienależytym wykonaniu przedmiotu umowy, wskazaniu okresu gwarancji/rękojmi [str. 14],
- **prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej i rachunku bankowego dla każdego projektu.** Związki posiadały wyodrębnione ewidencje księgowe i rachunki bankowe dla każdego z 30⁵ skontrolowanych zadań inwestycyjnych realizowanych przy udziale środków z budżetu UE [str. 9].

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- **niewłaściwym przygotowaniu organizacyjnym 4 spośród 6 skontrolowanych związków.** Dwa związki funkcjonowały w oparciu o nieaktualny statut, zawierający postanowienia sprzeczne z prawem bądź z jego naruszeniem udzielały upoważnienia do reprezentacji związku [str. 9]; w 3 związkach nie zorganizowano kontroli zarządczej, stosownie do przepisów art. 69 ust. 1 pkt 3 nowej ufp⁶ [str. 10]; a w działalności 1 związku stwierdzono praktyki sprzyjające występowaniu mechanizmu korupcjogennego polegającego na skupieniu nadmiaru kompetencji w ręku 1 urzędnika [str. 9].
- **nierzetelnym przygotowaniu zadań inwestycyjnych i prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.** Naruszenie procedur przy udzielaniu zamówień publicznych, bądź nierzetelne prowadzenie dokumentacji przetargowej stwierdzono w 3 związkach [str. 11]; w 1 związku przekroczono zakres upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązania [str. 12]; a w 1 związku złożono oświadczenie o dysponowaniu nieruchomościami na cele budowlane, mimo nieuzyskania zgody właściciela nieruchomości [str. 13].
- **sprzecznym z przepisami prawa realizowaniu zadań inwestycyjnych i nierzetelnym nadzorze.** Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły 2 związków. W 1 związku zaciągnięto zobowiązanie z naruszeniem przepisu art. 36 ust. 1 ufp⁷ [str. 14]; a w 1 związku nierzetelnie sprawowano nadzór

³ W niniejszej kontroli zastosowano czterostopniową skalę ocen, tj.: 1) ocena pozytywna, 2) ocena pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień, 3) ocena pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, 4) ocena negatywna. NIK oceniła pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości funkcjonowanie 5 związków oraz pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień działalność 1 związku.

⁴ W wyniku realizacji zadań wybudowano m.in. 4 oczyszczalnie ścieków wraz z siecią kanalizacji sanitarnych o długości 185 km, szlak kajakowy o dł. 11,3 km oraz przebudowano 24 km dróg gminnych.

⁵ W tym 25 zadań zakończonych i 5 w trakcie realizacji.

⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zwana dalej „nową ufp”.

⁷ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), zwana dalej „ufp”.

nad budową 2 oczyszczalni ścieków oraz prowadzono dzienniki budowy z naruszeniem § 2 ust. 1-2, § 6 ust. 4 i 6, § 8 i § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26.06.2002 r.⁸ [str. 14].

- **nierzetelnym rozliczaniu zadań, sporządzaniu sprawozdawczości i wniosków o płatność w 5 związkach.** Polegały one na: w 1 związku na braku działań umożliwiających porównanie prac zaplanowanych z pracami zrealizowanymi w ramach projektów dofinansowanych ze środków UE [str. 15]; w 5 związkach na nierzetelnym sporządzaniu wniosków o płatność [str. 16]; w 1 związku na niewykazaniu w końcowym sprawozdaniu z realizacji projektu osiągniętych wartości planowanego rezultatu [str. 16]; w 1 związku na nieprzestrzeganiu zasad rachunkowości przy księgowaniu wydatków związanych z realizacją projektów [str. 17].
- **nielegalnym użytkowaniu obiektu budowlanego w 2 związkach.** W 1 przypadku związek użytkował zmodernizowaną oczyszczalnię ścieków przez 8 m-cy bez wymaganego pozwolenia na użytkowanie, co było niezgodne z art. 55 pkt 1 ustawy Prawo budowlane⁹ [str. 18]; w 2 natomiast przypadku prowadzono książki obiektów budowlanych dla 2 oczyszczalni ścieków z naruszeniem przepisów §5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3.07.2003 r.¹⁰ [str. 18].
- **finansowe skutki nieprawidłowości.** W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym na łączną kwotę 15.290,9 tys. zł [str. 19].

2.2 Uwagi i wnioski

Ustalenia kontroli wykazały, iż nie wszystkie związki międzygminne były właściwie przygotowane do realizacji projektów, w szczególności tych obejmujących zadania inwestycyjne.

Przyczyn takiego stanu należy szukać m.in. w nieprawidłowo funkcjonującej kontroli zarządczej niezapewniającej przestrzegania procedur związanych z realizacją inwestycji budowlanych, w tym zasad i trybu udzielania zamówień publicznych.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości, niezbędne jest podjęcie działań w zakresie zwiększenia skuteczności nadzoru nad działalnością związków przez wojewodów i RIO, a także zgromadzenia związków nad realizacją przez zarządy zadań inwestycyjnych, w szczególności zadań współfinansowanych ze środków UE.

⁸ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz.U. Nr 108, poz. 953 ze zm.)

⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. Nr 120, poz. 1134).

3.1 Przygotowanie finansowo-organizacyjne związków¹¹ do realizacji projektów

W latach 2004–2011 związki międzygminne¹² objęte kontrolą (6) realizowały ogółem 81 projektów złożonych ze 174 zadań o łącznej wartości 1.336.939,3 tys. zł.

Kontrolą objęto 32 zadania (18,4%) na kwotę 525.469,6 tys. zł, tj. 39,3% wartości wszystkich zadań realizowanych przez związki.

Spośród 32 skontrolowanych zadań 30 (93,8%) na łączną kwotę 524.984,7 tys. zł (99,9%) realizowano w ramach projektów współfinansowanych ze środków budżetu UE.

3.1.1. Przygotowanie finansowe

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie finansowe związków do realizacji objętych kontrolą projektów. Wszystkie związki zapewniły środki finansowe niezbędne na realizację projektów, m.in. poprzez zawieranie z gminami będącymi uczestnikami związku porozumień, w których określano wysokość wpłat, jakie każda z gmin winna ponieść na realizację projektu, zaciąganie kredytów i pożyczek.

Wszystkie skontrolowane związki prowadziły, wymaganą przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych, wyodrębnioną ewidencję księgową dla każdego spośród badanych projektów. Wyodrębnione zostały rachunki bankowe wymagane do obsługi projektów (dla potrzeb przekazania zaliczki i refundacji poniesionych wydatków).

3.1.2. Przygotowanie organizacyjne i kontrola zarządcza

W 4¹³ na 6 skontrolowanych związków stwierdzono niewłaściwe ich przygotowanie organizacyjne.

Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego nie określił w statucie zasad korzystania z obiektów i urządzeń Związku, do czego zobowiązywał art. 67 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym¹⁴. Ponadto zamiast zadań Związku określono jego cele, co nie spełniało wymogów zawartych w art. 67 ust. 2 pkt 3 tej ustawy. W statucie termin przedkładania Zgromadzeniu Związku projektu budżetu ustalono do 15 grudnia danego roku, co było niezgodne z art. 238 ust. 1 nowej ufp oraz art. 181 ust. 1 poprzednio obowiązującej ufp. Według wymienionych przepisów projekt budżetu przedkłada się organowi stanowiącemu oraz RIO w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W latach 2004–2011 Dyrektor Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich, pełniący równocześnie funkcję Wiceprzewodniczącego Zarządu Związku, dokonywał czynności zastrzeżonych do kompetencji kierownika jednostki – Zarządu Związku, polegających na ustaleniu polityki rachunkowości (art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości¹⁵) oraz udzielaniu zamówień publicznych, w tym powoływaniu komisji przetargowych, zatwierdzania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, dokonywania wyboru najkorzystniejszej oferty oraz przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia. Osoba ta wykonywała również czynności zastrzeżone dla Przewodniczącego Związku – sporządzanie i przekazywanie sprawozdań budżetowych (§ 4 pkt 3 lit. a statutu Związku) w związku z § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶. Czynności te były

¹¹ Charakterystykę uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych obszaru objętego kontrolą oraz regulacje prawne dotyczące działalności związków zawarto w załączniku nr 1 Informacji.

¹² Według stanu na 30.06.2011 r. w Polsce było zarejestrowanych 299 związków międzygminnych. Według prowadzonej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego „Listy beneficjentów Funduszy Europejskich 2007–2013 – stan na 30 czerwca 2010 r. na podstawie KSI SIMIK (projekty zrealizowane i w trakcie realizacji)” wśród 6 związków, z których każdy realizował projekty o łącznej wartości ponad 15 mln zł, 5 objęto kontrolą NIK (wybrano związki realizujące projekty o łącznej wartości co najmniej 20 mln zł).

¹³ Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego, Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich, Związek Gmin Gór Świętokrzyskich, Związek Międzygminny ds. Ekologii.

¹⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

¹⁵ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

¹⁶ Dz.U. Nr 20, poz. 103 ze zm., obowiązujące od dnia 8 lutego 2010 r. Poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

wykonywane na podstawie upoważnienia udzielonego uchwałą Zgromadzenia Związku z dnia 27 grudnia 2006 r. oraz uchwałą Zarządu Związku z dnia 5 marca 2008 r. (na podstawie § 25 statutu Związku). Upoważnienie zostało udzielone przez organ stanowiący (Zgromadzenie Związku) z naruszeniem przepisów statutu (§ 23 ust. 4), gdyż dokonanie tej czynności zostało przypisane Przewodniczącemu Zarządu.

Zgromadzenie Związku powierzyło Wiceprzewodniczącemu Zarządu Związku, będącemu jednocześnie etatowym pracownikiem Związku, prowadzenie spraw Związku, a Zarząd Związku upoważnił go do składania jednoosobowo oświadczeń woli w zakresie obejmującym bieżącą działalność Związku, w tym spraw z zakresu prawa pracy wobec pracowników Związku.

W ocenie NIK, korupcjogenny mechanizm nadmiaru kompetencji w ręku jednego urzędnika (Wiceprzewodniczącego Zarządu) zwiększa ryzyko powstania nieprawidłowości w funkcjonowaniu Związku, w tym powoduje osłabienie kontroli wewnętrznej.

W latach 2004–2009 w 1 związku wystąpiło przekroczenie kwoty wydatków i rozchodów, które spowodowało wystąpienie obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego.

Dotyczyło to Związku Międzygminnego ds. Ekologii, w którym obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego powstał w 2009 r. i Związek taki audyt zapewnił. W 2009 r. audytorzy przeprowadzili badanie audytowe w zakresie systemów obiegu dokumentów i procedur kontroli finansowej. Według opinii audytorów system kontroli finansowej dokumentów istniejący w Związku nie zapewniał prawidłowego funkcjonowania jednostki. Istniejące procedury wewnętrzne były zgodne z prawem, ale nie zapewniały właściwego wykonania zadań przez komórki organizacyjne. W 2010 r. audytem objęto adekwatność, skuteczność i efektywność systemu zarządzania i kontroli. Według opinii w obszarze objętym kontrolą występowały słabe czynniki kontroli, które nie zapewniały skuteczności i efektywności działania systemu zarządzania i kontroli. W ocenie audytorów system należy wzmocnić przez wprowadzenie co najmniej elementów samokontroli oraz udoskonalenie procedur wewnętrznych. Zarząd Związku uwzględnił zalecenia audytorów m.in. poprzez uszczegółowienie obowiązujących w Związku instrukcji finansowych.

Od 1 stycznia 2010 r. przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie nakładają obowiązku prowadzenia audytu w związkach, jednakże w myśl art. 274 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, kierownicy jednostek sektora finansów publicznych mogą podjąć decyzję o jego prowadzeniu.

Jako przykład dobrej praktyki należy wskazać decyzję Przewodniczącego Zarządu Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, który zatrudnił audytora wewnętrznego i przyjął do realizacji w 2011 r. zadania audytowe w obszarze ochrony danych osobowych, bezpieczeństwa informacji IT i kontroli zarządczej.

W 2 związkach (Związku Gmin Jeziora Rożnowskiego, Związku Gmin Gór Świętokrzyskich) nie zorganizowano od strony formalnej kontroli zarządczej, co było niezgodne z art. 69 ust. 1 pkt 3 nowej ufp. W szczególności w związkach tych nie opracowano procedur funkcjonowania systemu kontroli zarządczej. Odpowiedzialność za brak powyższych procedur ponoszą przewodniczący zarządów związków, którzy zobowiązani byli do zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej m.in. w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa, procedurami wewnętrznymi oraz efektywności i skuteczności przepływu informacji.

Wskazywany przez przewodniczących związków, jako przyczyna nieopracowania procedur funkcjonowania kontroli zarządczej m.in. nadmiar obowiązków związanych z działalnością związku, w ocenie NIK, w żadnym stopniu nie usprawiedliwia nieprzestrzegania prawa.

Związek Międzygminny ds. Ekologii posiadał zbiory procedur i czynności kontrolnych tworzące system kontroli zarządczej w jednostce, jednakże dokumentację dotyczącą zarządzania ryzykiem, spełniającą wymogi określone

w Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁷ opracowano dopiero 23 miesiące po wejściu w życie wytycznych zawartych w Standardach¹⁸.

W Międzygminnym Związku Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich określono procedury kontroli zarządczej oraz zasady rachunkowości w zakresie realizacji projektu „Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin-Krobia-Pogorzela”. Wymienione procedury kontroli zarządczej dotyczyły tylko projektu, a nie działalności całego Związku.

Wnioski pokontrolne i ich realizacja

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do przewodniczących zarządów związków, NIK wnioskowała m.in. o opracowanie i wdrożenie procedur kontroli zarządczej oraz dostosowanie statutu do przepisów ustawy o finansach publicznych.

W odpowiedzi na wystąpienia przewodniczący zarządów związków informowali o opracowaniu bądź podjęciu prac nad opracowaniem procedur kontroli zarządczej oraz dostosowaniu statutu do obowiązujących przepisów ustawy o finansach publicznych.

3.2 Przygotowanie projektów i przestrzeganie procedur zamówień publicznych

W 3¹⁹ z 6 skontrolowanych związków stwierdzono naruszenie procedur przy udzielaniu zamówień publicznych.

W ocenie NIK, wpływ na opisane nieprawidłowości miał nieskuteczny system kontroli zarządczej.

W 7 na 10 zbadanych postępowań w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” nastąpiła zwłoka w przekazywaniu do Biuletynu Zamówień Publicznych, ogłoszeń o udzieleniu zamówień publicznych. Stanowiło to naruszenie art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych²⁰, zgodnie z którym, zamawiający po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego niezwłocznie zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP. Terminy przekazywania ogłoszeń wynosiły od 19 do 248 dni, licząc od daty zawarcia umowy z wykonawcą, co NIK ocenia, jako działania nielegalne i nierzetelne.

Odpowiedzialność za zwłokę w przekazywaniu ogłoszeń do BZP ponosi Przewodniczący Zarządu Związku, który wyjaśnił, iż przyczyną ww. nieprawidłowości było m.in. przeoczenie. W ocenie NIK nie może to jednak usprawiedliwiać nieprzestrzegania przepisów prawa.

Zamówienie w trybie zapytania o cenę na aktualizację studium wykonalności wraz z aplikacją do Funduszu Spójności dla przedsięwzięcia pn. „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic” na kwotę 99,9 tys. zł, udzielone zostało w dniu 25 stycznia 2007 r. z naruszeniem przesłanek stosowania tego trybu, wymienionych w art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający może udzielić zamówienia w tym trybie wyłącznie wtedy, gdy przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne, o ustalonych standardach jakościowych. W tym przypadku, ze względu na specjalistyczny (ekspertki) charakter usługi, sytuacja taka nie zachodziła.

Udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego zapytania o cenę stanowi w myśl art. 17 ust. 1b pkt 2 uodfp naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Niezgodnie z procedurą udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości 14 tys. euro (oraz wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków, wprowadzonymi przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), służby odpowiedzialne za dokonywanie zakupu usług, dostaw lub robót budowlanych, w 20 (29%) przypadkach na 69 zbadanych dowodów księgowych, nie udokumentowały przeprowadzenia rozeznania cenowego lub podstawy odstąpienia od takiego rozeznania (kierownik zamawiającego, może podjąć decyzję o zastosowaniu innego trybu

¹⁷ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84), wszedł w życie z dniem 30.12.2009 r.

¹⁸ Zgodnie z tymi standardami nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Należy również określić akceptowany poziom ryzyka.

¹⁹ Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”, Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich, Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego.

²⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

postępowania). Do dnia 31 sierpnia 2011 r. Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” zrealizował wydatki na łączną kwotę 142.361,80 zł, bez udokumentowania przeprowadzenia takiego rozeznania. Dotyczyło to wydatków m.in. na koordynację działań promocyjnych i informacyjnych (ulotki informacyjne dla mieszkańców gmin uczestniczących w projekcie) oraz sfinansowanie usług doradczych, prac porządkowych, obsługi zamówień publicznych, zakupu mebli, materiałów biurowych oraz wykonywania prac remontowych, na serwis sprzętu komputerowego, na zakup i montaż żaluzji, na zakup lamp oświetleniowych do pomieszczeń Związku, na zakup regałów metalowych z montażem, na wykonanie modernizacji instalacji technicznej i elektrycznej.

Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” dopiero w trakcie kontroli NIK (24 listopada 2011 r.) uzyskał akceptację NFOŚiGW dot. procedury dokonywania wydatków kwalifikowalnych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro, opracowanej w kwietniu 2010 r.

Kierownik jednostki Realizującej Projekt – członek Zarządu Związku wyjaśniając przyczyny zwłoki w przekazaniu do akceptacji NFOŚiGW ww. procedury wskazał, że procedury do projektu opracowane były pierwotnie w styczniu 2008 r. i zostały przekazane do akceptacji NFOŚiGW w lutym 2008 r. Projekt pn. „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic” był wówczas w kolejnej fazie oceny dokumentów aplikacyjnych. Do momentu podpisania umowy o dofinansowanie, nie wniesiono uwag do przekazanych procedur. W 2010 r. Związek dokonał aktualizacji procedur wraz z faktycznym rozpoczęciem realizacji projektu i przez niedopatrzenie nie przekazał procedur do ponownej weryfikacji.

Jako przykład dobrej praktyki należy uznać wprowadzenie przez Związek Międzygminny ds. Ekologii regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 14 tys. euro. W regulaminie tym określono sposób wyboru dostawcy/wykonawcy oraz wprowadzono podział na kategorie dostaw i usług w celu zabezpieczenia przed przekroczeniem progu kwotowego określonego w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich nieprawidłowo udokumentował terminowość złożenia jednej z dwóch ofert zamówienia publicznego na wybudowanie oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Pogorzela (o wartości 5.604,1 tys. zł). Zamawiający ograniczył się bowiem do podania daty złożenia oferty bez wskazania wymaganej w SIWZ godziny jej wpływu²¹.

Ponadto Związek z naruszeniem art. 90 ustawy Prawo zamówień publicznych nie podjął działań, w celu uzyskania pisemnych wyjaśnień wykonawców w sprawie elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny za wybudowanie oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Kobylin i Pogorzela. Przykładowo, dla oczyszczalni w Kobylinie oszacowano wartość dostawy i montażu kompletnych bloków biologicznych w kwocie 3.043.100 zł, a w ofercie firmy WODKAN była to kwota 1.669.230 zł (54,9 wartości kosztorysowej). Rozruch oczyszczalni Zamawiający wycenił na kwotę 170.000 zł, którą firma WODKAN wyceniła na kwotę 55.080 zł, tj. 3 krotnie niższą.

W dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych 2 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przez Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku przekazania do Biuletynu Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego dla zadania Bartkowa II. W przypadku drugiego postępowania brakowało комплекtu dokumentów świadczących o poinformowaniu wszystkich oferentów o odpowiedziach na zadane pytania oraz stwierdzono błędne wpisy liczbowe w protokołach, dotyczące m.in. liczby wykluczonych wykonawców i liczby złożonych ofert. Ponadto w druku ZP-2 i ZP-2/PN, NBO, ZOC dla sprawy Wytrzyszczka III podano dwie różne wartości zamówienia.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazują na niewłaściwy nadzór ze strony Przewodniczącego komisji przetargowej oraz Przewodniczącego Zarządu Związku. Podobne ustalenia wskazano również podczas kontroli przeprowadzonych przez Małopolski Urząd Wojewódzki w 2007 r. i RIO w 2009 r.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich zaciągnął w dniu 24 sierpnia 2010 r. pożyczkę w kwocie 15.048.638,60 zł, w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu na przedsięwzięcie „Projekt: Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin-Krobia-Pogorzela” niezapewniając właściwej, wskazanej w art. 262 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 nowej ufp, reprezentacji Zarządu Związku. Zgodnie z ww. przepisami czynności

²¹ Termin składania ofert upływał 13.07.2009 r. o godz. 1000, a na ofercie jako termin doręczenia wskazano tylko datę 13.07.2009 r.

prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek dokonuje dwóch członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd. Zarząd nie podjął stosownej uchwały, a umowa pożyczki została podpisana przez Przewodniczącego Zarządu Związku oraz Wiceprzewodniczącego Zarządu. Zarząd Związku podjął dopiero w dniu 6 grudnia 2011 r., tj. w trakcie kontroli NIK, uchwałę potwierdzającą ważność czynności prawnej polegającej na podpisaniu ww. umowy pożyczki.

Przewodniczący Zarządu Związku Międzygminnego ds. Ekologii przy realizacji zadania „Budowa sieci kanalizacyjnej w gminie Miłówka” złożył oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane mimo braku zgody właściciela jednej nieruchomości. Projekt oświadczenia przygotował jeden z pracowników Związku na podstawie oświadczenia Wójta Gminy Miłówka o przeniesieniu prawa do dysponowania nieruchomością i w oparciu o aktualne pozwolenie na budowę.

Stwierdzone nieprawidłowości na etapie przygotowania projektów i udzielania zamówień publicznych polegające na działaniach niezgodnych z obowiązującymi przepisami (przyjętymi procedurami) kwalifikowane są przez NIK do jednego z mechanizmów korupcjogennych określonych jako dowolność w podejmowaniu decyzji.

Wnioski pokontrolne i ich realizacja

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do przewodniczących zarządów związków, NIK wnioskowała m.in. o wyeliminowanie nieprawidłowości związanych z udzielaniem zamówień publicznych, zwiększenie nadzoru nad sporządzaniem dokumentacji z prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne oraz wyeliminowanie nieprawidłowości w stosowaniu procedur przewidzianych dla zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych, równowartości 14 tys. euro.

W odpowiedzi na wystąpienia przewodniczący zarządów związków informowali m.in. o opracowywaniu regulaminu pracy komisji przetargowych przeprowadzających postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz wprowadzeniu zasady niezwłocznego przekazywania ogłoszeń do Biuletynu Zamówień Publicznych.

3.3 Realizacja projektów i nadzór

Rozpoczęcie realizacji zadań inwestycyjnych następowało na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o zmianie pozwolenia na budowę. Spośród skontrolowanych 30²² zadań inwestycyjnych współfinansowanych ze środków UE 23 zadania realizowały związki na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanych przez właściwe miejscowo organy administracji architektoniczno-budowlanej (starostów lub wojewodów), 3 zadania inwestycyjne prowadzono na podstawie wydanych gminom decyzji o pozwoleniu na budowę, które zostały przeniesione na podstawie art. 40 ustawy Prawo budowlane na rzecz związków (Związek Międzygminny ds. Ekologii i Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”), a 4 zadania prowadzono na podstawie decyzji wydanych na rzecz gmin bez przeniesienia na związek, jako inwestora (Związek Gmin Regionu Kutnowskiego).

Związek Gmin Regionu Kutnowskiego przy realizacji 3 zadań inwestycyjnych w ramach projektu pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w gminach Związku Gmin Regionu Kutnowskiego – Etap I” o wartości 6.838,2 tys. zł oraz 1 zadania o wartości 2.944,0 tys. zł w ramach projektu pn. „Budowa i przebudowa dróg gminnych w Gminach Związku Gmin Regionu Kutnowskiego – Etap II” prowadził inwestycje na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanych na rzecz gmin – członków Związku.

Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” realizując projekt „Szlak kajakowy Puszcza Zielonka” prowadził przez 8 m-cy roboty budowlane na podstawie dokumentacji wydanej dla gminy Pobiedziska. Formalnie, Związek posiadał

²² Łącznie skontrolowano 32 zadania, w tym 30 zadań inwestycyjnych.

status inwestora, w ramach przedmiotowej inwestycji, dopiero od dnia 9 maja 2011 r., tj. daty przeniesienia decyzji – pozwolenia na budowę z Gminy Pobiedziska na Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”.

NIK pozytywnie ocenia wprowadzane do umów z wykonawcami zadań zabezpieczenia interesów związków, jako inwestorów. W umowach z wykonawcami robót zastrzegano kary umowne z tytułu opóźnień lub nienależytego wykonania umowy, a także wymóg złożenia gwarancji ubezpieczeniowej. Ponadto w umowach określano również okresy gwarancji/rękojmi.

Nielegalne realizowanie zadań inwestycyjnych i nierzetelny nadzór stwierdzono w 2²³ na 6 skontrolowanych związków.

Związek Gmin Gór Świętokrzyskich w dniu 8 grudnia 2009 r. zawarł umowę na wykonanie robót, w której wartość ryczałtowa przedmiotu zamówienia określona została na kwotę 3.415.966,86 zł. W czasie podpisywania umowy na realizację tego zadania Związek posiadał środki w kwocie 3.236.229,00 zł, tj. mniejsze o 179.737,86 zł, niż limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne w latach 2009–2011, ujęte w planie finansowym, określonym uchwałą Nr 13/2009 Zgromadzenia Związku z dnia 18 września 2009 r. w sprawie zmian w budżecie Związku na 2009 r. Zaciągnięcie powyższego zobowiązania finansowego przez Związek stanowiło naruszenie przepisu art. 36 ust. 1 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą Przewodniczący oraz członek Zarządu Związku, którzy podpisali umowę z wykonawcą robót.

Zgodnie z art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁴, zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przyczyną zaciągnięcia ww. zobowiązania było rozwiązanie umowy z wykonawcą zadania inwestycyjnego Etap VIII – „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej i Langiewicza w Suchedniowie. W wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego okazało się, że najtańsza oferta była wyższa od kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zadania o 179,7 tys. zł. Przedłużające się procedury związane z zerwaniem umowy z pierwotnym wykonawcą, jak również procedury ogłoszenia i przeprowadzenia kolejnego postępowania zagrażały terminowemu oddaniu inwestycji do użytku. Unieważnienie postępowania i rozpisanie kolejnego przetargu spowodowałoby dalsze opóźnienie o około 2 miesiące. Wszystkie złożone oferty były wyższe od przeznaczonej kwoty na sfinansowanie zadania kwoty, co pozwalało domniemywać, że zakres wykonania nie rokował zaoferowania ceny niższej. Ponadto Zarząd Związku otrzymał zapewnienie Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów, że brakująca kwota zostanie zagwarantowana w budżecie Miasta i Gminy Suchedniów i przekazana do budżetu Związku w kolejnym roku.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich nierzetelnie sprawował nadzór nad budową oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Kobylin i Pogorzela oraz kanalizacji sanitarnych dla tych aglomeracji. Związek, co prawda zapewnił objęcie kierownictwa budowy i nadzór nad wykonywaniem robót budowlanych przez osoby posiadające stosowne uprawnienia. Jednak kierownicy tych budów oraz inspektorzy nadzoru inwestorskiego wykonywali swoje obowiązki nierzetelnie.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na prowadzeniu dzienników budowy niezgodnie z wymogami określonymi w art. 45 ust. 1 Prawa budowlanego oraz w § 2 ust. 1-2, § 6 ust. 4 i 6, § 8 i § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia²⁵. W szczególności w dokumentach tych nie

²³ Związek Gmin Gór Świętokrzyskich, Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich.

²⁴ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.). Art. 15 w przywołanym brzmieniu ustawy obowiązywał do dnia 11 lutego 2012 r. i został zmieniony przez art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 11 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 1429).

²⁵ Dz.U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

był odnotowany stan zaawansowania i zabezpieczenia przekazywanych budów, nie wpisano wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy. Protokoły odbioru wykonanych robót, odbioru końcowego zadania inwestycyjnego i przekazania do użytkowania, badania zagęszczenia gruntu oraz przejęcia terenu budowy nie były odnotowywane w dziennikach budowy i nie były do nich dołączone w sposób trwały. Brak było adnotacji, że protokoły te prowadzone są w odrębnych zbiorach.

Zarząd Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich działał nierzetelnie nie zawiadamiając organy gmin, wchodzące w skład Związku, o stwierdzeniu nielegalnego podłączenia szamb do kanalizacji deszczowej, z której nieoczyszczone ścieki były wylewane bezpośrednio do cieków powierzchniowych. W ocenie NIK, zamieszczenie informacji o tym zdarzeniu jedynie we wniosku kwalifikacyjnym do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej było niewystarczające.

Wnioski pokontrolne i ich realizacja

W wystąpieniach pokontrolnych NIK wnioskowała do przewodniczących zarządów m.in. o wzmocnienie nadzoru nad przebiegiem robót budowlanych, dla których związek był inwestorem, zapewnienie kompletności dziennikom budowy związanym z realizacją projektu oraz wyeliminowanie przypadków zaciągania zobowiązań finansowych bez pełnego zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych.

W odpowiedzi na wystąpienia przewodniczący zarządów związków informowali m.in. o zobowiązaniu kierowników budów i inspektorów nadzoru do bieżącego prowadzenia dzienników budów zgodnie z obowiązującym prawem oraz zapewnieniu bieżącej weryfikacji ich pracy.

3.4 Rozliczanie projektów, wnioski o płatność i sprawozdawczość

W 5²⁶ na 6 skontrolowanych związków stwierdzono nierzetelne rozliczanie zadań i błędy w sprawozdaniach.

Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego nie podjął działań umożliwiających porównanie prac zaplanowanych na terenie trzech miejscowości z zakresem prac zrealizowanych w ramach Projektów dofinansowanych ze środków UE. Związek w niewystarczający sposób udokumentował wybór zakresu prac realizowanych w ramach kolejnych Projektów, skupiając się nad szczegółową ewidencją prac na terenie poszczególnych gmin. Zgromadzenie Związku podejmując decyzję o przystąpieniu do realizacji kolejnego Projektu, wskazało jego łączną wartość i ogólny zarys prac realizowanych w ramach trzech projektów budowlanych. Brak jednoznacznego określenia odcinka brzegu objętego pracami w ramach Projektu, skutkowało m.in. koniecznością zmian umowy z wykonawcą. Konieczność tych zmian wykonawca uzasadnił m.in. występowaniem dużych różnic między kubaturami robót objętych projektem budowlanym a kubaturami robót określonymi w umowie zawartej pomiędzy stronami. Brak ustalonych procedur służących porównaniu wskaźników określonych w ramach kolejnych Projektów z zakresami prac ustalonymi w projektach budowlanych i umowach zawartych z wykonawcami, nie pozwala na ocenę stopnia osiągnięcia planowanych efektów zrealizowanych projektów. Nie można ustalić kiedy i jaki procent zaplanowanych w ramach Projektów działań zostanie zrealizowany na terenie poszczególnych miejscowości, ponieważ zaplanowanego zakresu rzeczowego dla każdego z Projektów nie skorelowano z zapisami projektów budowlanych.

W 22 na 25 skontrolowanych i zakończonych zadań inwestycyjnych współfinansowanych ze środków budżetu UE osiągnięto planowane wskaźniki produktu. Założonych efektów nie uzyskano w 3 (12%) zadaniach.

Na koniec 2011 r. Związek Gmin Gór Świętokrzyskich osiągnął planowane wskaźniki produktu (długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej oraz liczba wybudowanych przepompowni ścieków) i rezultatu (liczba osób podłączonych do wybudowanej sieci kanalizacyjnej oraz liczba podłączonych gospodarstw domowych) dla zrealizowanych zadań inwestycyjnych, za wyjątkiem wskaźnika rezultatu dotyczącego zadania inwestycyjnego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej

²⁶ Związek Gmin Regionu Rożnowskiego, Związek Gmin Gór Świętokrzyskich, Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”, Związek Gmin Regionu Kutnowskiego, Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich.

wraz z przyłączami w miejscowości Bęczków Gmina Górno". Przyczyną niskiego wskaźnika rezultatu (odpowiednio 6,67% i 6,58%) było niewywiązanie się przedsiębiorstwa energetycznego z terminowego podłączenia przepompowni ścieków do zasilania energetycznego.

W 2 na 3 badane projekty nie zostały osiągnięte planowane efekty przy realizacji projektów przez Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”. Odstępstwa stwierdzone zostały w przypadku realizacji projektu „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”. Zmianie w stosunku do umowy o dofinansowanie uległy zakładane wskaźniki produktu. Według umów z wykonawcami, zostanie wybudowana dłuższa o 7,4 km sieć kanalizacji tłocznej i grawitacyjnej oraz zostanie wybudowanych o 14 sztuk przepompowni ścieków mniej niż zakładała umowa.

Przewodniczący Zarządu Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka” wyjaśniając przyczyny opisanych wyżej rozbieżności wskazał, że w latach 2004–2010, kiedy dokonywano licznych weryfikacji i aktualizacji dokumentów aplikacyjnych, rozpoczęło się projektowanie (2006 r.). Proces projektowania zakończył się w 2010 r. Projektowanie było realizowane na podstawie założeń koncepcyjnych i w całości je potwierdziło, co do zasadniczego przebiegu tras, zakresu rzeczowego projektu i jego założeń technologicznych. Na etapie opracowywania projektu budowlanego występowały uwarunkowania techniczne i prawne, których nie można było przewidzieć na etapie koncepcji. Stąd wystąpiła konieczność wprowadzenia niewielkich i nieistotnych z punktu widzenia całego projektu zmian skutkujących zmniejszeniem ilości przepompowni o około 10% i wydłużeniem długości sieci o około 2%. O wymienionych przypadkach zmian w zakresie rzeczowym informowano NFOŚiGW w trybie roboczym. Podczas roboczych konsultacji ustalono, że takie sytuacje są w dużych projektach typowe i praktykuje się zgłaszanie tego typu zmian na końcowym etapie realizacji robót, celem wprowadzenia stosownych zmian aneksem do umowy o dofinansowanie. W ten sposób można uniknąć ewentualnych przyszłych zmian, które ujawnią się na różnych etapach robót budowlano-montażowych.

W części sprawozdawczej wniosku o płatność, składanego do Instytucji Wdrażającej, Związek wykazał wskaźniki, które nie zostaną osiągnięte. Zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 4 i 5 umowy o dofinansowanie, zmiana warunków realizacji projektu, która powodowałaby jego niezgodność z wnioskiem o dofinansowanie (lub z opisem projektu), wymaga zgody Instytucji Wdrażającej (w przypadku niezgodności z opisem projektu, wymagana jest także zgoda instytucji Pośredniczącej oraz zmiana umowy).

Nie zostały osiągnięte, zaplanowane na 15 września 2011 r. (wg umowy o dofinansowanie dzień zakończenia projektu) efekty projektu „Szlak Kajakowy Puszcza Zielonka”. Założeniem było wybudowanie do tego czasu 11,3 km szlaku kajakowego, zaś wybudowanych zostało 0,81 km (7,17% zakładanego efektu). Do dnia zakończenia kontroli (9 stycznia 2012 r.), nie uzyskano przedłużenia terminu realizacji projektu.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Przewodniczący Zarządu Związku poinformował, że Związek podjął działania mające na celu sfinalizowanie finansowania i wykonawstwa w ramach projektu. Prace związane z realizacją szlaku zakończono, a szlak został oficjalnie otwarty. W dniu 30 maja 2012 r. podpisano z Zarządem Województwa Wielkopolskiego aneks do umowy o dofinansowanie projektu „Szlak kajakowy Puszcza Zielonka”. Trwają czynności związane z realizacją projektu.

Związek Gmin Regionu Kutnowskiego w końcowym sprawozdaniu z realizacji projektu nr 151/2004 pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w gminach Związku – Etap I” nie wykazał osiągniętych wartości planowanego rezultatu, w tym wartości uzyskanych wskaźników, takich jak parametry BZT 5, CHZT oraz zawiesina ogólna, azot ogólny, fosfor ogólny, PH i temperatura.

Pośród 6 skontrolowanych związków²⁷ nierzetelnie sporządzało wnioski o płatność. Z ogółem złożonych 65 wniosków o płatność 36 (55,4%) wymagało od 1 do 4 korekt. Przyczynami korekt były m.in. błędy w kwotach wydatków kwalifikowalnych i numerach ewidencyjnych dokumentów księgowych, konieczność dołączenia do wniosku dodatkowych dokumentów, uaktualnienia wskaźnika produktu.

Nieterminowe składanie wniosków o płatność stwierdzono w 1 związku (Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”). Spośród 10 wniosków o płatność z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 210 dni złożono 5 wniosków. Przyczyną nieterminowego złożenia 4 z 5 wniosków było błędne

²⁷ Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka”, Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich, Związek Gmin Regionu Rożnowskiego, Związek Międzygminny ds. Ekologii, Związek Gmin Regionu Kutnowskiego

zinterpretowanie terminu jego złożenia (Związek nieprawidłowo przyjął, iż „termin złożenia” jest równoznaczny z „terminem wysłania”), a w przypadku 1 wniosku (złożonego po terminie 210 dni) opóźnienie wynikało z konieczności uzyskania od Instytucji Zarządzającej opinii dotyczącej możliwości zawarcia z wykonawcą i inspektorem nadzoru budowlanego aneksów do umów obejmujących zmianę stawki podatku VAT z 22% na 23%.

W Międzygminnym Związku Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich nie w pełni były przestrzegane przyjęte zasady rachunkowości. Wydatki poniesione z budżetu Związku m.in. na realizację jednego z zadań (budowa oczyszczalni ścieków w Kobylinie) ewidencjonowano na innym koncie księgowym niż przeznaczone do ewidencjonowania wydatków związanych z realizacją tego zadania. Było to niezgodne z § 14 ust. 1 umowy o dofinansowanie²⁸, według którego Związek zobowiązany był do prowadzenia dla projektu odrębnej informatycznie ewidencji księgowej kosztów, wydatków i przychodów lub stosowania w ramach istniejącego informatycznego systemu ewidencji księgowej odrębnego kodu księgowego umożliwiającego identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych. Związek dokonywał księgowania przy użyciu konta „200”, „300”, „800” nie uwzględniając przyjętego dla tego projektu dodatkowego kodu o symbolu „000”. Przyczyną tego było nieuwzględnienie w przyjętej polityce rachunkowości ograniczonej liczby miejsc określających symbol konta w informatycznej ewidencji księgowej.

Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” nie zastosował się do zalecenia Instytucji Zarządzającej, aby płatności dokonywane przez beneficjenta regulowane były w części kwalifikowalnej z rachunku zaliczkowego, zaś w części niekwalifikowalnej – z innego rachunku bankowego, ze środków własnych. Kontrola wykazała, że 2 faktury zostały opłacone w całości ze środków pochodzących z zaliczki w dniach 13 i 14 października 2011 r., bez podziału na część kwalifikowalną (6.599,47 zł) i część wydatków niekwalifikowalną (659,53 zł). Odpowiednich korekt dokonano jeszcze w trakcie kontroli NIK.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśniając przyczynę powstania opisanego nieprawidłowości podał, że przez omyłkę kwota wydatku kwalifikowalnego, przewidzianego do pokrycia ze środków zaliczki została obliczona od wartości netto faktury, a nie od wartości kosztu podlegającego kwalifikowaniu. W dniu 22 listopada 2011 r. dokonano umniejszenia kwoty wydatku kwalifikowalnego z faktury nr 2/11/2011/VAT w części płatnej ze środków zaliczki.

Szczegółowa analiza dokumentacji obejmującej 56 dowodów księgowych (na wydatki o łącznej wartości 16.800 tys. zł) związanych z realizacją projektu „Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin-Krobia-Pogorzela”, wykazała, że zadekretowane faktury nie zawierały podpisów głównego księgowego Związku. Świadczyło to o niedopełnieniu obowiązków wynikających z przepisu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

W ocenie NIK przyczyną opisanych nieprawidłowości był nieprawidłowo funkcjonujący system kontroli zarządczej.

Wnioski pokontrolne i ich realizacja

W wystąpieniach pokontrolnych NIK wnioskowała, do przewodniczących zarządów związków m.in. o zaktualizowanie przez Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego harmonogramów prac realizowanych w ramach projektu Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (MRPO) i niezwłoczne przedstawienie ich Urzędowi Marszałkowskiemu, podjęcie działań umożliwiających prowadzenie monitoringu zaplanowanych i zrealizowanych prac oraz wskaźników określonych w ramach projektów w korelacji z posiadanymi projektami budowlanymi dla poszczególnych miejscowości, a także doprowadzenie przez Związek Międzygminny Puszcza Zielonka do zgodności zakresu rzeczowego wynikającego z umowy o dofinansowanie z zakresem, który faktycznie zostanie zrealizowany w ramach projektu „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”.

W odpowiedzi na wystąpienia Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Jeziora Rożnowskiego poinformował o przesłaniu w dniu 28 lutego 2012 r. zaktualizowanego harmonogramu prac do

²⁸ Umowa o dofinansowanie projektu „Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin-Krobia-Pogorzela nr POIS.01.01.00-00117/09 z dnia 22 stycznia 2010 r., zawarta pomiędzy Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z siedzibą w Poznaniu a Międzygminnym Związkiem Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich w Strzelcach Wielkich.

urzędu marszałkowskiego oraz zaplanował na III kwartał 2012 r. audyt realizowanego we wszystkich 3 miejscowościach projektu MRPO, który oceni zakres prac oraz osiągnięte wskaźniki. Przewodniczący Zarządu Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka” poinformował, że Związek podejmie działania mające na celu doprowadzenie do zgodności zakresu rzeczowego wynikającego z umowy o dofinansowanie, z zakresem, który zostanie faktycznie wykonany w ramach projektu „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”. W tym celu Związek wystąpi do IW o przygotowanie aneksu do umowy o dofinansowanie bądź określenie procedury wprowadzenia takich zmian i terminu, w którym dla przedmiotowego projektu takie zmiany mogą być wprowadzone.

3.5 Użytkowanie zrealizowanych inwestycji

W wyniku realizowanych przez kontrolowane związki projektów m.in. wybudowano lub przebudowano 4 oczyszczalnie ścieków, wybudowano sieć kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i tłocznej o łącznej długości 185 km, wybudowano 12 przepompowni ścieków, przebudowano 24 km dróg gminnych i zbudowano szlak kajakowy o długości 11,3 km.

Nieprawidłowości związane z użytkowaniem zrealizowanych inwestycji stwierdzono w 2 związkach.

Związek Międzygminny ds. Ekologii po zakończeniu modernizacji oczyszczalni ścieków w Zwardoniu użytkował ją przez 8 m-cy bez uzyskania ostatecznej decyzji na użytkowanie, co naruszało przepisy art. 55 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Kierownik Jednostki Realizującej Projekt dopiero w dniu 30 sierpnia 2010 r., tj. 8 m-cy po wystawieniu i podpisaniu przez Inżyniera Rezydenta Świadectwa Przejęcia Robót, wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na użytkowanie oczyszczalni ścieków.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich w dniu 8 sierpnia 2011 r. przyjął do eksploatacji oczyszczalnię ścieków dla aglomeracji Pogorzela o wartości wytworzenia 4.929.140,40 zł, a w dniu 5 września 2011 r. – oczyszczalnię ścieków dla aglomeracji Kobylin o wartości wytworzenia 4.674.454,55 zł. Jednakże książki obiektu budowlanego dla tych oczyszczalni zaprowadzono dopiero w trakcie kontroli NIK, co było niezgodne z §2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego²⁹, zgodnie z którym książka obiektu budowlanego powinna być założona w dniu przekazania obiektu do użytkowania. Ponadto ww. książki nie odpowiadały wymogom określonym w §5 ww. rozporządzenia MI z 3.07.2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego. W książkach tych Związek nie zamieścił danych o: pozwoleniu na budowę, dokumentacji budowy (wg zakresu określonego w art. 3 pkt 13 Prawa budowlanego), dokumentacji powykonawczej (art. 3 pkt 14 Prawa budowlanego), protokole odbioru obiektu oraz pozwoleniu na użytkowanie obiektu.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że książki obiektu budowlanego dla oczyszczalni ścieków w Kobylinie i Pogorzeli przez przeoczenie nie odpowiadały wymogom określonym prawem.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich nie zamieszczał w Biuletynie Informacji Publicznej danych o majątku Związku, w tym powstałym w wyniku realizacji projektu pn. „Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin-Krobia-Pogorzela”. Informacja o stanie mienia komunalnego za lata 2009–2010 została zamieszczona w BIP Związku w dniu 11 stycznia 2012 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

²⁹ Dz.U. Nr 120, poz. 1134.

4.1 Organizacja i metodyka kontroli

Kontrolą objęto 6 związków międzygminnych, wybranych metodą doboru celowego, które realizowały w latach 2004–2011 projekty o najwyższych wartościach. Badaniem kontrolnym objęto, co najmniej po 3 projekty (zadania) realizowane przez każdy związek. Przy typowaniu projektów do kontroli uwzględniano ich wartość (1 projekt o wartości do 500 tys. zł i pozostałe przekraczające 500 tys. zł każdy), zastosowany tryb postępowania o zamówienie publiczne, a także informacje medialne dotyczące nieprawidłowości przy realizacji projektów. W przypadku zadań inwestycyjnych podzielonych na etapy, każdy z etapów traktowany był jako odrębny projekt.

4.2 Przebieg kontroli

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w 6 jednostkach. Wyniki jednej kontroli omówiono na naradzie pokontrolnej³⁰. W 4 związkach kontrole zostały zakończone podpisaniem protokołów kontroli bez zastrzeżeń, a w przypadku dwóch³¹ kierownicy jednostek skorzystali z prawa do złożenia zastrzeżeń. Łącznie zgłoszono 28 zastrzeżeń do protokołów kontroli, z czego 14 uwzględniono w całości, 5 uwzględniono w części, a pozostałe 9 oddalono. Po rozstrzygnięciu zastrzeżeń kierownik jednej jednostki (Przewodniczący Zarządu Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”) skorzystał z prawa odmowy podpisania protokołu kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne do wszystkich 6 skontrolowanych związków. Przewodniczący zarządu jednego związku wniósł zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym³². Łącznie zgłoszono 20 zastrzeżeń, z czego 9 uwzględniono w całości, 5 uwzględniono w części i 6 oddalono w całości.

Z danych na dzień 10 sierpnia 2012 r. wynika, że na 20 wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK, 15 zostało zrealizowanych, a 5 było w trakcie realizacji.

Po zakończeniu kontroli, Najwyższa Izba Kontroli przygotowuje zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych obejmujące 1 czyn (z 2 stwierdzonych czynów wobec 1 odstąpiono od sporządzenia zawiadomienia z uwagi na upływ 3 letniego terminu przedawnienia karalności).

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 15.290,9 tys. zł, w tym:

1. środki wydatkowane z naruszeniem prawa w łącznej kwocie 242,3 tys. zł, w tym:
 - 99,9 tys. zł z tytułu udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem przesłanek stosowania trybu zapytania o cenę, wymienionych w art. 70 Pzp. **[str. 11]**
 - 142,4 tys. zł z tytułu niezgodnego z procedurą udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości 14.000 euro (oraz wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków, wprowadzonymi przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) **[str. 11]**.
2. potencjalne finansowe skutki nieprawidłowości w kwocie 15.048,6 tys. zł z tytułu zaciągnięcia pożyczki w WFOŚiGW w Poznaniu na przedsięwzięcie „Projekt: Systemy kanalizacji zbiorczych aglomeracji gmin Kobylin – Krobia – Pogorzela” przez Przewodniczącego Zarządu Związku oraz Wiceprzewodniczącego Zarządu, podczas gdy osoby te nie posiadały stosownego upoważnienia Zarządu Związku do takiego zaciągnięcia zobowiązania **[str. 12]**.

³⁰ W Związku Gmin Jeziora Rożnowskiego z siedzibą w Gródku n/Dunajcem.

³¹ Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie i Międzygminnym Związku Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich z siedzibą w Strzelcach Wielkich.

³² Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie.

Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych oraz stanu prawnego

1. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

Związek Gmin Gór Świętokrzyskich istnieje od 1996 r. Siedzibą Związku jest miasto Bodzentyn. Związek tworzy 10 gmin położonych wokół Świętokrzyskiego Parku Narodowego: Bieliny, Bodzentyn, Górnio, Łagów, Łączna, Masłów, Nowa Słupia, Suchedniów, Waśniów i Zagnańsk. Według statutu Związek wykonuje m.in. działalność inwestycyjną w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków, ochrony wód podziemnych i powierzchniowych oraz gospodarki zasobami wodnymi, a także ochrony środowiska w zakresie dotyczącym wód podziemnych i powierzchniowych, powietrza atmosferycznego, gruntów i lasów.

Związek Gmin Regionu Kutnowskiego został założony w 1993 r. Siedzibą Związku jest miasto Kutno. W skład Związku wchodzi 10 gmin z powiatu kutnowskiego: Bedlno, Dąbrowice, Krośniewice, Krzyżanów, Kutno, Łanięta, Nowe Ostrowy, Oporów, Strzelce, Żychlin, 4 gminy z powiatu łęczyckiego: Daszyna, Góra Św. Małgorzaty, Grabów i Witonia oraz od 2007 r. miasto Kutno. Według statutu do zadań Związku należy m.in. tworzenie kompleksowej infrastruktury społecznej, technicznej i gospodarczej poprzez działania ekologiczne i ochronę środowiska (budowę i eksploatację oczyszczalni ścieków, wprowadzanie do eksploatacji nowoczesnych technik ekologicznych takich jak: kanalizacja, systemy ogrzewania, wodociągi, środki przenoszenia energii), budowę infrastruktury technicznej i społecznej (wprowadzanie do eksploatacji systemów łączności, budowa i modernizacja szlaków komunikacyjnych).

Związek Międzygminny ds. Ekologii funkcjonuje od 1991 r. Początkowo nosił nazwę Związek Komunalny ds. Gazyfikacji, następnie od 1994 r. zmienił nazwę na Związek Komunalny ds. Ekologii, by w 2000 r. przekształcić się w Związek Międzygminny ds. Ekologii. Siedzibą Związku jest miasto Żywiec. Związek zlokalizowany jest na terenie powiatu żywieckiego. Uczestnikami Związku są gminy: Gilowice, Jeleśnia, Koszarowa, Lipowa, Łękawica, Łodygowice, Miłówka, Rajcza, Radziechowy-Wieprz, Ujszoły, Węgierska Górka i Żywiec. Według statutu zadaniem Związku jest m.in. przygotowanie dokumentacji technicznej oraz modernizacja oczyszczalni ścieków w Żywcu, Węgierskiej Górze, Zwardoniu oraz budowa nowych oczyszczalni i przepompowni wynikających z programu „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”, budowa sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach ww. programu, działanie na rzecz rozwoju lokalnego i obszarów wiejskich w ramach programów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej i innych funduszy pomocowych.

Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” został założony w 2000 r. Siedzibą Związku jest miasto Murowana Goślina. Członkami Związku są gminy Czerwonak i Kiszkowo oraz miasta i gminy Murowana Goślina, Pobiedziska, Skoki i Swarzędz. Do zadań Związku należy m.in. wspólne planowanie i wykonywanie na obszarze członków Związku zadań z zakresu projektów z wspólnie przyjętej strategii rozwoju turystyki oraz realizacja zadań własnych gmin uczestniczących w projekcie pn. „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”, finansowanego m.in. ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środków z Funduszu Spójności.

Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego powstał w 1993 r. Siedzibą Związku jest miejscowość Gródek nad Dunajcem. W skład Związku wchodzi cztery gminy: Gródek n/Dunajcem, Chełmiec, Łososina Dolna (Powiat Nowosądecki), Czchów (Powiat Brzeski). Do zadań Związku należy m.in. ochrona i rekultywacja zbiorników wodnych Rożnów – Czchów, współpraca w zakresie budowy infrastruktury, szczególnie proekologicznej, a także działalność promocyjna na rzecz rozwoju turystyki.

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich został utworzony w 1991 r. Siedzibą Związku jest miejscowość Strzelce Wielkie. Członkami Związku są 4 gminy: Kobylin, Krobia, Pogorzela i Pępowo. Celem działania Związku jest eksploatacja urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacji sanitarnych. Związek prowadzi również działania inwestycyjne w tym zakresie.

2. Kluczowe uwarunkowania dotyczące kontrolowanej działalności

2.1. Prawo unijne

Fundusze strukturalne są instrumentami Polityki Spójności Społeczno-Gospodarczej Unii Europejskiej. Zadaniem funduszy strukturalnych jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać do średniego poziomu ekonomicznego w UE. W ten sposób wpływa się na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej Unii. System programowania i wdrażania pomocy Unii Europejskiej powinien gwarantować zgodność z zasadami i procedurami wspólnotowymi, które dla okresu 2000-2006 zostały określone w rozporządzeniu Rady (WE) z dnia 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 ustanawiającym przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych³³.

Rozporządzenie Nr 1260/1999 określa też podstawowe wytyczne dotyczące wdrażania tak zwanych dużych projektów, tzn. takich, w których wartość wkładu funduszy przekracza 50 milionów euro. W wymienionym rozporządzeniu uregulowane są również podstawowe zasady dotyczące wielkości współfinansowania projektów z funduszy strukturalnych.

Rozporządzenie zawiera też podstawowe wytyczne dotyczące zasad płatności i monitorowania obowiązujących przy realizacji projektów realizowanych przy udziale środków z funduszy strukturalnych.

W rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych³⁴ zostały określone wymagania odnośnie systemów zarządzania i kontroli, w tym dotyczące: poświadczenia wydatków, kontroli operacji, deklaracji zamknięcia pomocy oraz formy i treści przechowywanych danych księgowych.

Cele i ogólne zasady korzystania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności dla programów na lata 2007–2013 zostały zawarte w rozporządzeniu Rady (WE) Nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) Nr 1260/1999³⁵.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Działanie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) określał art. 160 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską³⁶, a obecnie art. 176 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³⁷ (stosownie do postanowień umowy międzynarodowej z dnia 13 grudnia 2007 r.). W stosunku do państw – stron umowy Traktat wszedł w życie dnia 1 grudnia 2009 r. Fundusz ten ma na celu przyczynianie się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych w Unii

³³ Dz.U.UE. L 161 z 26.06.1999 r., s. 1 ze zm., uchylone z dniem 1.01.2007 r.

³⁴ Dz.U.UE. L 63 z 3.03.2001 r., s. 21 ze zm., uchylone z dniem 16.01.2007 r.

³⁵ Dz.U.UE. L 210 z 31.07.2006 r., s. 25 ze zm.

³⁶ Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

³⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

Europejskiej poprzez udział w rozwoju i dostosowaniu strukturalnym regionów opóźnionych w rozwoju oraz w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych. EFRR koncentruje się na rozwoju regionalnym poprzez wsparcie inwestycji infrastrukturalnych oraz finansowaniu inicjatyw na rzecz zatrudnienia, działalności małych i średnich przedsiębiorstw, rozwoju turystyki oraz inwestycji w dziedzinie kultury, ochrony i poprawy stanu środowiska, a także rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Ze środków EFRR beneficjenci mogą uzyskać dofinansowanie w wysokości do 75% kosztów kwalifikowalnych projektu. Środki z EFRR przekazywane są w postaci refundacji.

Kwestie związane z funkcjonowaniem EFRR zostały określone w rozporządzeniu (WE) Nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego³⁸ oraz w rozporządzeniu Nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 1783/1999.³⁹

Fundusz Spójności

Fundusz Spójności jest instrumentem polityki strukturalnej UE, lecz nie zalicza się do funduszy strukturalnych. Pomoc z Funduszu Spójności w odróżnieniu od funduszy strukturalnych ma zasięg krajowy, a nie regionalny.

Kwestie związane z funkcjonowaniem Funduszu Spójności zostały uregulowane w rozporządzeniu Rady (WE) Nr 1164/1996 z dnia 16 maja 1994 r. ustanawiającym Fundusz Spójności oraz rozporządzeniu Rady (WE) Nr 1084/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym Fundusz Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1164/94⁴⁰.

Celem Funduszu Spójności jest integracja słabiej rozwiniętych krajów m.in. poprzez budowę obiektów infrastruktury ochrony środowiska o dużym obszarze oddziaływania i wartości przekraczającej 10 mln euro.

W perspektywie finansowej 2007–2013 środki Funduszu Spójności w Polsce przyznawane są w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, którego celem jest poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów m.in. poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska.

Informowanie o nieprawidłowościach na szkodę budżetu Unii Europejskiej

Zadania związane z informowaniem Komisji Europejskiej o stwierdzonych nieprawidłowościach w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, realizuje Pełnomocnik Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej. Jest on umiejscowiony w strukturze Ministerstwa Finansów i współpracuje w tym zakresie z Instytucjami Zarządzającymi Programami Operacyjnymi.

2.2. Prawo krajowe

Zgodnie z prawem wspólnotowym⁴¹ podstawowym warunkiem ubiegania się przez państwo członkowskie UE o wsparcie z funduszy strukturalnych jest przygotowanie planu rozwoju, który w przypadku Polski przyjął formę Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 (dalej: NPR). NPR oznacza przygotowaną przez państwo członkowskie analizę sytuacji w świetle celów polityki strukturalnej UE, jak również potrzeb priorytetowych służących osiągnięciu tych celów, wraz

³⁸ Dz.U.UE. L 213 z 13.08.1999 r., s. 1, uchylone z dniem 1.01.2007 r.

³⁹ Dz.U.UE. L 210 z 31.07.2006 r., s. 1 ze zm.

⁴⁰ Dz.U.UE L 210 z 31.07.2006 r., s. 79

⁴¹ Patrz rozporządzenie Rady WE Nr 1260/1999 wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

ze strategią, planowanymi działaniami priorytetowymi, ich szczegółowymi celami i odpowiadającymi im indykatywnymi (tzn. planowanymi) środkami finansowymi (w tym środkami z funduszy strukturalnych).

W dniu 30 czerwca 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006⁴². Na mocy ww. rozporządzenia został przyjęty NPR, którego podstawę stanowił dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2003 r. NPR jest kompleksowym dokumentem określającym strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej i został przygotowany na podstawie wytycznych zawartych w rozporządzeniu nr 1260/1999 (WE) z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

NPR na lata 2004–2006 zawiera propozycje strony polskiej w zakresie celów, działań oraz wielkości interwencji finansowanej m.in. z funduszy strukturalnych, ukierunkowanych na zmniejszanie dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym pomiędzy krajem akcesyjnym a Unią Europejską. W celu realizacji Narodowego Planu Rozwoju tworzy się: sektorowe programy operacyjne, regionalne programy operacyjne oraz strategię wykorzystania Funduszu Spójności. Na podstawie propozycji zawartych w NPR i po uzgodnieniu z Komisją Europejską w dniu 10 grudnia 2003 r. Kolegium Wysokich Komisarzy KE przyjęło Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW)⁴³. Podstawy Wsparcia Wspólnoty to dokument zawierający strategię i priorytety działań funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności państwa członkowskiego oraz określający wielkość wkładu funduszy unijnych i innych środków finansowych.

Sposób przygotowania i realizacji Narodowego Planu Rozwoju został określony w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju⁴⁴. Ustawa ta określa: zasady koordynacji i współdziałania organów administracji rządowej, organów administracji samorządowej i partnerów społecznych i gospodarczych; zasady współdziałania z instytucjami Wspólnot Europejskich oraz organizacjami międzynarodowymi; instrumenty finansowe; system instytucjonalny; system programowania, monitorowania, sprawozdawczości, oceny i kontroli.

Podstawowym warunkiem ubiegania się przez państwo członkowskie o wsparcie z funduszy strukturalnych w okresie 2007–2013, zgodnie z art. 27 rozporządzenia Rady Nr 1083/2006, jest przygotowanie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia⁴⁵ (NSRO), w Polsce przygotowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i zaakceptowanych przez Komisję Europejską w maju 2007 r.⁴⁶ NSRO to dokument strategiczny określający priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania funduszy unijnych na lata 2007-2013. Celem strategicznym NSRO jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. NSRO obejmują m.in. wytyczne⁴⁷ w zakresie:

- postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych, zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 5 maja 2009 r.,

⁴² Dz.U. Nr 149, poz. 1567 ze zm.

⁴³ Rada Ministrów przyjęła PWW w dniu 23 grudnia 2003 r.

⁴⁴ Dz.U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.

⁴⁵ Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Dokument ten znany jest też pod nazwą Narodowa Strategia Spójności (NSS).

⁴⁶ Decyzja Komisji nr CCI 2007PL16UNS001 z dnia 7 maja 2007 r. zatwierdzająca niektóre elementy narodowych strategicznych ram odniesienia dla Polski (K(2007)1984 wersja ostateczna).

⁴⁷ Opublikowane na stronie internetowej (www.funduszeuropejskie.gov.pl).

- wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód, zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 15 stycznia 2009 r.,
- kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013, zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 17 grudnia 2008 r.,
- sposobu postępowania w razie wykrycia nieprawidłowości w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013, zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 12 lutego 2008 r.
- dokonywania płatności i rozliczeń, zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 24 września 2007 r.

Krajowe dokumenty strategiczne przygotowane są na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴⁸, która – obok rozporządzeń wspólnotowych – daje podstawę prawną do wdrażania funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej na lata 2007–2013.

Szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych określa rozporządzenie Ministra Polityki Regionalnej z dnia 11 października 2007 r.⁴⁹

Szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki określa rozporządzenie Ministra Polityki Regionalnej z dnia 6 maja 2008 r.⁵⁰

Zasady funkcjonowania związku międzygminnego

Związek jest odrębnym od jego uczestników (gmin) podmiotem mającym osobowość prawną i podmiotowość publicznoprawną.

Zasady tworzenia i funkcjonowania związków określa rozdział 7 (art. 64-73a) ustawy o samorządzie gminnym⁵¹ (dalej: usg). Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć związki w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych (art. 64 ust. 1 usg). Uchwały o utworzeniu Związku podejmują rady zainteresowanych gmin (art. 64 ust. 2 usg). Utworzenie Związku wymaga przyjęcia przez nie jego statutu (art. 67 ust. 1 usg).

Z dniem ogłoszenia statutu i po spełnieniu wymogu rejestracji, Związek nabywa osobowość prawną (art. 68 ust. 2 usg) i wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 65 ust. 1 usg).

Zgodnie z art. 69 ust. 1 usg organem stanowiącym i kontrolnym Związku jest zgromadzenie. Do zgromadzenia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rady gminy (art. 69 ust. 3 usg). W skład zgromadzenia wchodzi wójtowie⁵² gmin uczestniczących w Związku (art. 70 ust. 1 usg). Na wniosek

⁴⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

⁴⁹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11 października 2007 r. w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. Nr 193, poz. 1399 ze zm.), uchylone z dniem 21 grudnia 2010 r.

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 6 maja 2008 r. w sprawie udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm), uchylone z dniem 21 grudnia 2010 r.

⁵¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

⁵² Ilekroć w dalszej treści informacji będzie mowa o „wójcie”, należy pod tym pojęciem rozumieć również burmistrza lub prezydenta miasta.

wójta rada gminy może powierzyć reprezentowanie gminy w zgromadzeniu zastępcy wójta albo radnemu (art. 70 ust. 2 usg).

Zgodnie z art. 73 ust. 1 usg organem wykonawczym Związku jest zarząd. Zarząd jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród jego członków (art. 73 ust. 2 usg).

Działalność Związku polega na wykonywaniu zadań publicznych, określonych w statucie Związku, przekazanych przez gminy będące uczestnikami Związku.

Głównym źródłem finansowania działalności Związku są wpłaty gmin w nim uczestniczących, związane z udziałem w kosztach wspólnej działalności (art. 67 ust. 2 pkt 6 usg). Gminy wnoszą powyższe wpłaty na zasadach określonych w statucie Związku.

Do pozostałych źródeł finansowania związków zalicza się w szczególności: kredyty, pożyczki, dotacje ze środków publicznych.

Gospodarkę finansową Związku regulują odpowiednio przepisy art. 51-63 usg i przepisy dotyczące finansów publicznych.

Środki funduszy strukturalnych w świetle ustawy o finansach publicznych

W ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵³ (dalej: ufp) określono ogólne zasady gospodarowania i wydatkowania środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej. Art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 stanowi, że środkami publicznymi są środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, inne niż wyżej wymienione. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ufp, do środków z budżetu Unii Europejskiej zalicza się m.in.: środki przeznaczone na realizację programów przedakcesyjnych, środki pochodzące z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, środki niepodlegające zwrotowi z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz inne środki.

Zgodnie z art. 47 ust. 2 i 3 ufp, kierownik jednostki sektora finansów publicznych ustala, w formie pisemnej, procedury kontroli finansowej dotyczące procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem i zapewnia ich przestrzeganie.

Nowa ustawa o finansach publicznych

Z art. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁵⁴ (dalej: ustawa wprowadzająca) wynika, że przepisy nowej ustawy o finansach publicznych wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. z wyjątkami określonymi w tej ustawie.

W przypadku realizacji projektów/zadań współfinansowanych ze środków unijnych, na które przekazano środki do końca 2009 r., do ich rozliczenia (które powinno nastąpić najpóźniej do 30 czerwca 2010 r.) stosuje się przepisy dotychczasowe w myśl art. 111 ustawy wprowadzającej. Ponadto art. 113 ustawy wprowadzającej stanowi, że dotacje udzielone przed dniem wejścia w życie nowej ustawy podlegają zwrotowi na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Natomiast w przypadku wykorzystania dotacji udzielonej przed dniem wejścia w życie nowej ustawy niezgodnie z przeznaczeniem ma zastosowanie art. 145 ust. 6 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.

W art. 184 ust. 1 sformułowano zasadę, że wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie

⁵³ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm., obowiązywała do 31.12.2009 r.

⁵⁴ Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz innych środków ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi mają być dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu. Te środki mogą być przeznaczone wyłącznie na cele określone w umowie międzynarodowej, przepisach odrębnych lub deklaracji dawcy (art. 204).

Zgodnie z treścią art. 206 ust. 1 szczegółowe warunki dofinansowania projektu określa umowa o dofinansowanie projektu, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁵⁵. Zakres umowy o dofinansowanie projektu określono w ust. 2 tego artykułu.

W art. 207 uregulowano zasady zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, które zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystane z naruszeniem procedur określonych w umowie międzynarodowej lub innych procedur obowiązujących przy ich wykorzystaniu (a o których mowa w art. 184) lub pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości – środki te podlegają zwrotowi przez beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy (z zastrzeżeniem ust. 8 i 10 tego artykułu).

Nowa ufp wprowadziła pojęcie kontroli zarządczej, rozumianej jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy (art. 68 ust. 1). Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem (art. 68 ust.2). Ten rodzaj kontroli nie odnosi się jedynie do działalności finansowej jednostek sektora finansów publicznych; jest ona traktowana jako jedna z funkcji zarządzania/kierowania jednostką. Cechą charakterystyczną kontroli zarządczej jest jej powiązanie z wyznaczaniem i realizacją celów jednostki. Instrumentem zapewniającym adekwatność rozwiązań kontrolnych jest zarządzanie ryzykiem.

Zgodnie z art. 69 ust.1 nowej ufp zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy m.in. do obowiązków kierownika jednostki (pkt 3). Za system kontroli zarządczej odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki.

Minister Finansów korzystając z delegacji zawartej w art. 69 ust. 3 nowej ufp ogłosił w komunikacie nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Standardy te określają podstawowe wymagania odnoszące się do kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych⁵⁶. Celem ich jest promowanie wdrażania w tym sektorze spójnego i jednolitego modelu kontroli zarządczej, zgodnego z międzynarodowymi standardami w tym zakresie. Standardy nie mają charakteru aktu prawa powszechnie obowiązującego; ich stosowanie jest zalecane przy tworzeniu i doskonaleniu systemów kontroli zarządczej, przy uwzględnieniu specyficznych zadań jednostek wdrażających ten system i warunków w jakich one działają. Wskazówki zawarte w standardach zostały przedstawione w pięciu obszarach odpowiadających podstawowym elementom systemu kontroli, tj. środowisko wewnętrzne, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja oraz monitorowanie i ocena.

⁵⁵ Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

⁵⁶ Zgodnie z art. 9 pkt 2 nowej ufp sektor finansów publicznych tworzą jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki.

Definicja audytu wewnętrznego określona została w art. 272 ust. 1 nowej ufp. Audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze. W celu przeprowadzenia audytu tworzy się wieloosobowe lub jednoosobowe komórki audytu wewnętrznego. Działalnością wieloosobowej komórki audytu wewnętrznego kieruje audytor wewnętrzny, zwany kierownikiem komórki audytu wewnętrznego (art. 277 ust. 1 i 3 nowej ufp). Zgodnie z art. 280 nowej ufp kierownik komórki audytu wewnętrznego podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki. Zgodnie z art. 282 ust. 1 nowej ufp do kierownika jednostki należy zapewnienie audytorowi warunków do właściwego przeprowadzenia audytu.

Art. 274 nowej ufp dzieli jednostki sektora finansów publicznych według kryterium obligatoryjności i fakultatywności przeprowadzania w nich audytu. Jednostki w których przeprowadzenie audytu jest obowiązkowe określono w art. 274 ust. 1–3 nowej ufp. Zgodnie z art. 274 ust. 4 nowej ufp audyt prowadzi się również w tych jednostkach sektora finansów publicznych, których kierownicy podejmą decyzję o prowadzeniu audytu wewnętrznego. Zgodnie z art. 283 ust. 1 nowej ufp audyt wewnętrzny przeprowadza się generalnie na podstawie rocznego planu wewnętrznego. Plan ten jest sporządzany do końca roku poprzedzającego przeprowadzenie audytu (art. 283 ust. 3 nowej ufp). Do końca stycznia każdego roku kierownik komórki audytu wewnętrznego sporządza sprawozdanie z wykonania planu audytu za rok poprzedni (art. 283 ust. 5 nowej ufp.).

Zamówienia publiczne

Zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach dotyczących zamówień publicznych określa ustawa - Prawo zamówień publicznych⁵⁷. W dziale II ww. ustawy określone zostały zagadnienia związane z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W rozdziale 3 działu II ustawy Prawo zamówień publicznych (art. 39-81) określone zostały tryby udzielania zamówienia publicznego, tj.: przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem, negocjacje bez ogłoszenia, zamówienie z wolnej ręki, zapytanie o cenę i aukcja elektroniczna (licytacja elektroniczna i dialog konkurencyjny od nowelizacji ustawy, tj. 25 maja 2006 r.). W dziale IV ww. ustawy (art. 139 – 151) zostały uregulowane kwestie związane z umowami w sprawach zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 Pzp osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli:

1. ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
2. pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
3. przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
4. pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób;

⁵⁷ Patrz przypis 13.

5. zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu ww. okoliczności.

Zgodnie z art. 34 ust. 4 Pzp, wartością zamówienia obejmującego usługi bankowe lub inne usługi finansowe są opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia.

Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia m.in. w sytuacji, gdy w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione (art. 62 ust. 1 pkt 1 Pzp).

Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki m.in. w następujących okolicznościach:

- ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia (art. 67 ust. 1 pkt 3 Pzp),
- w prowadzonych kolejno postępowaniach o udzielenie zamówienia, z których co najmniej jedno prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego, nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione (art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp).

Zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 2 lit. a-c Pzp⁵⁸, zamawiający poprawia omyłki rachunkowe w obliczeniu ceny, w przypadku sumowania cen za poszczególne części zamówienia, w następujący sposób:

- jeżeli obliczona cena nie odpowiada sumie cen za części zamówienia, przyjmuje się, że prawidłowo podano ceny za części zamówienia,
- jeżeli cenę za część zamówienia podano rozbieżnie słownie i liczbą, przyjmuje się, że prawidłowo podano ten zapis, który odpowiada dokonaniem obliczenia ceny,
- jeżeli ani cena za część zamówienia podana liczbą, ani podana słownie nie odpowiadają obliczonej cenie, przyjmuje się, że prawidłowo podano ceny za część zamówienia podane słownie.

Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera błędy w obliczeniu ceny (art. 89 ust. 1 pkt 6 Pzp).

Realizacja inwestycji budowlanych

Ustawa Prawo budowlane⁵⁹ normuje działalność projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych oraz określa zasady działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach (art. 1).

W prawie budowlanym przyjęto zasadę, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28). Wyjątkiem od zasady uzyskania

⁵⁸ Art. 88 Pzp uchylony z dniem 24 października 2008 r.

⁵⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

pozwolenia na budowę są przepisy art. 29 i 30 ustawy, m.in. pozwolenia na budowę nie wymaga wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie istniejących obiektów i urządzeń budowlanych (z wyłączeniem obiektów wpisanych do rejestru zabytków).

Decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż 3 lata (art. 37 ust. 1)⁶⁰.

Do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić, z zastrzeżeniem przepisów art. 55 i art. 57 ustawy, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji (art. 54).

Katalog dokumentów, które należy dołączyć do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie określono w art. 57 ustawy.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Zgodnie z art. 15 ustawy⁶¹ (dalej: uodfp), naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych.

Zgodnie z art. 17 ust. 1b pkt 2 uodfp, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę.

⁶⁰ Do 23.08.2008 r. termin ważności decyzji wynosił 2 lata.

⁶¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Prawo unijne

1. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U.UE. L 161 z 21.06.1999 r., s.1 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2007 r.
2. Rozporządzenie Rady WE Nr 1447/2001 z dnia 28 czerwca 2001 r. zmieniające rozporządzenie Rady WE Nr 1260/1999 ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U.UE. L 198 z 21.07.2001 r., s.1).
3. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 2355/2002 z dnia 27 grudnia 2002 r. zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) Nr 438/2001 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych (Dz.U.UE. L 351 z 28.12.2002 r., s 42).
4. Rozporządzenie Rady WE Nr 1105/2003 z dnia 26 maja 2003 r. zmieniające rozporządzenie Rady WE Nr 1260/1999 ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U.UE. L 158 z 27.06.2003 r., s. 3).
5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej Nr 1783/1999 z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz.U.UE. L 213 z 13.08.1999 r., s. 1), uchylone z dniem 1.01.2007 r.
6. Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 (Dz.U.UE L 210 z 31.07.2006, s.12 ze zm.).
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej Nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie Nr 1783/1999 (Dz.U.UE. L 210 z 31.07.2006 r., s. 1 ze zm.).
8. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.07.2006, s. 25 ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1084/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające Fundusz Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 1164/94 (Dz.U.UE. L 210 z 31.07.2006 r., s. 79).
10. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz.U. L 371 z 27.12.2006, s. 1 ze zm.).
11. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 448/2004 z dnia 10 marca 2004 r. zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1685/2000 ustanawiające szczegółowe zasady wprowadzenia rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 w odniesieniu do warunków, jakie muszą spełniać wydatki na działanie współfinansowane z funduszy strukturalnych, i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 1145/2003 (Dz.U.UE. L 72 z 11.03.2004 r., s. 66).
12. Rozporządzenie Rady (WE, EURATOM) Nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U.UE. L 312 z 23.12.1995 r., s. 1).

Prawo krajowe

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 (Dz.U. Nr 149, poz. 1567 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (Dz.U. Nr 166, poz. 1745 ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (Dz.U. Nr 200, poz. 2051 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz.U. Nr 216, poz. 2206 ze zm.), uchylone z dniem 7.06.2007 r.
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2010 r.
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 czerwca 2006 r. w sprawie kwot, których przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 112, poz. 763), uchylone z dniem 1.01.2011 r.
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.), uchylone z dniem 31.07.2010 r.
17. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11 października 2007 r. w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. Nr 193, poz. 1399 ze zm.), uchylone z dniem 21.12.2010 r.
18. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 6 maja 2008 r. w sprawie udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.), uchylone z dniem 21.12.2010 r.

Wykaz objętych kontrolą jednostek, osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność oraz ocen kontrolowanej działalności

L.p.	Jednostka objęta kontrolą	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności ⁶²
		Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	
województwo wielkopolskie				
1.	Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie	przewodniczący zarządu	Tomasz Łęcki od 16.02.2001 r.	P(n)
2.	Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich z siedzibą w Strzelcach Wielkich	przewodniczący zarządu	Bernard Jasiński od 27.12.2006 r. Jan Waleński (23.12.2002 r. – 26.12.2006 r.)	P(n)
województwo małopolskie				
3.	Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego z siedzibą w Gródku n/Dunajcem	przewodniczący zarządu	Stanisław Golonka (26.02.2004 r. - 26.12.2010 r.) oraz od 15.02.2011 r. Stefan Wolak (27.12.2010 r. – 14.02.2011 r.) Zygmunt Paruch (23.01.2001 r. – 25.02.2004 r.)	P(n)
województwo świętokrzyskie				
4.	Związek Gmin Gór Świętokrzyskich z siedzibą w Bodzentynie	przewodniczący zarządu	Marek Krak od 16.01.2003 r.	P(n)
województwo śląskie				
5.	Związek Międzygminny ds. Ekologii z siedzibą w Żywcu	przewodniczący zarządu	Janusz Michałek od 20.12.2006 r. Józef Bednarz (1.12.2003 r. - 19.12.2006 r.)	P(n)
województwo łódzkie				
6.	Związek Gmin Regionu Kutnowskiego z siedzibą w Kutnie	przewodniczący zarządu	Jakub Świtkiewicz od 21.12.2006 r. Krzysztof Dębski (8.01.2003 r. – 20.12.2006 r.)	P(u)

⁶² Użyte w tabeli skróty oznaczają: „P(n)” – ocena pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, „P(u)” – ocena pozytywna, mimo stwierdzonych uchybień.

Wykaz liczby i wartości realizowanych projektów

Jednostka kontrolowana	Liczba realizowanych projektów		Łączna kwota realizowanych projektów [w zł]	Liczba zadań inwestycyjnych objętych badaniem kontrolnym	Łączna wartość skontrolowanych zadań inwestycyjnych [w zł]	Udział kol. 5: kol. 3 [%]	Udział kol. 6: kol. 4 [%]
	Ogółem	w tym zadań inwestycyjnych					
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
Związek Gmin Gór Świętokrzyskich z siedzibą w Bodzentynie	2	31	93.623.709,04	5	24.566.470,75	16,1	26,2
Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego z siedzibą w Gródku n/Dunajcem	3	3	49.704.857,42	3	49.704.857,42	100	100
Związek Międzygminny ds. Ekologii z siedzibą w Żywcu	1	39	703.526.510,00	4	21.496.241,60	10,3	3,1
Związek Gmin Regionu Kutnowskie-go z siedzibą w Kutnie	5	19	30.452.278,00	11	21.466.888,00	57,9	70,5
Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie	5	5	378.796.799,10	3	377.626.843,50	60	99,7
Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich z siedzibą w Strzelcach Wielkich	65	77	80.835.181,64	6	30.608.306,87	7,8	37,9
Razem	81	174	1.336.939.335,20	32	525.469.608,14	18,4	39,3

Wykaz skontrolowanych projektów

L.p.	Nazwa projektu/zadania	Okres realizacji	Wartość finansowa projektu (w tys. zł)	Projekt współfinansowany ze środków UE	Udział % środków unijnych	Nazwa programu
Związek Gmin Gór Świętokrzyskich z siedzibą w Bodzentynie						
1.	„Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich”, Etap II „Budowa sieci kanalizacyjnej na obszarze Gminy Bieliny”, zadanie: „Budowa kanalizacji w Hucie Nowej Dworskiej, Hucie Podlisy, Bielinach Poduchownych Daliance, gm. Bieliny”	2008–2010	7.562,2	Tak	60	Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007–2013
2.	„Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich”, Etap II „Budowa sieci kanalizacyjnej na obszarze Gminy Bieliny”, zadanie: „Budowa sieci kanalizacyjnej w miejscowości Kakonin i Porąbki, gm. Bieliny”	2008–2011				
3.	„Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich”, Etap V „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w miejscowości Bęczków, Gmina Górnó”, zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z obiektami towarzyszącymi w miejscowościach Bęczków, Leszczyny (Przysiółek Niwy, Gościńiec, Górka, Komorniki, Stara Wieś i Zaskale) oraz pojedynczych domów w miejscowościach Podmąchoćce i Krajno Parcele, gm. Górno z odprowadzeniem ścieków poprzez istniejącą kanalizację do oczyszczalni ścieków mechaniczno-biologicznej w Cedzynie”	2008–2011	10.786,7			
4.	„Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich”, Etap V „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Zagórskiej w Suchedniowie; Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej, Langiewicz w Suchedniowie”, zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej, Langiewicz w Suchedniowie”	2009–2010	3.755,4			
5.	„Ochrona naturalnych walorów przyrodniczych gmin Związku Gmin Gór Świętokrzyskich”, Etap V „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Zagórskiej w Suchedniowie; Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Stokowiec, Szerokiej, Langiewicz w Suchedniowie”, zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w ul. Zagórskiej w Suchedniowie”	2008–2009	2.462,1			

L.p.	Nazwa projektu/zadania	Okres realizacji	Wartość finansowa projektu (w tys. zł)	Projekt współfinansowany ze środków UE	Udział % środków unijnych	Nazwa programu
Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego z siedzibą w Gródku n/Dunajcem						
1.	„Zagospodarowanie zrehabilitowanych terenów na lewym brzegu Jeziora Rożnowskiego w miejscowości Tęgorbórze”	2004	126,8	Tak	43,9	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego
2.	„Przedsięwzięcia dla powstrzymania degradacji ekologicznej zespołu zbiorników wodnych Rożnów-Czchów”	2004–2006	10.368,9	Tak	75	
3.	„Rekultywacja zbiorników Czchów-Rożnów”	2007–2012	39.209,1	Tak	85	Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013
Związek Międzygminny ds. Ekologii z siedzibą w Żywcu						
1.	„Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie” Etap I, kontrakt nr 02 „Usługi, inżynier kontraktu dla oczyszczalni ścieków w Zwardoniu”	2008–2010	132,4	Tak	15,9	
2.	„Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie” Etap I, kontrakt nr 05 „Roboty, Modernizacja i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Zwardoniu”	2009–2010	1.318,9	Tak	36,6	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013
3.	„Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie” Etap II, kontrakt nr 12a „Budowa sieci kanalizacyjnej w gminie Miłówka”	2008–2009	1.744,8	Tak	75,2	
4.	„Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie” Etap II, kontrakt nr 17 „Budowa sieci kanalizacyjnej w gminie Koszarawa”	2008–2010	18.300,2	Tak	67,4	
Związek Gmin Regionu Kutnowskiego z siedzibą w Kutnie						
1.	„Budowa kanalizacji sanitarnej w gminach Związku – Etap I”, zadanie: budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przepompownią sieci wodociągowej w gminie Żychlin	2005–2006	6.838,2	Tak	61,6	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego
2.	„Budowa kanalizacji sanitarnej w gminach Związku – Etap I”, zadanie: budowa kanalizacji sanitarnej, grawitacyjno-tłocznej wraz z przepompowniami w gminie Łanięta					
3.	„Budowa kanalizacji sanitarnej w gminach Związku – Etap I”, zadanie: budowa kanalizacji sanitarnej z przykanalikami w gminie Góra Św. Małgorzaty					

L.p.	Nazwa projektu/zadania	Okres realizacji	Wartość finansowa projektu (w tys. zł)	Projekt współfinansowany ze środków UE	Udział % środków unijnych	Nazwa programu
4.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102003E Janów – Maurycew o długości 4,067 km w gminie Bedlno	2009–2010	13.076,0	Tak	75	Regionalny Program Operacyjny Województwa łódzkiego
5.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102855E Mariopol – Augustopol o długości 1,981 km w gminie Dąbrowice					
6.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 104108 Besk Nowy – Brudzeń-Teofilki o długości 3,564 km w gminie Grabów					
7.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102111E Stara Wieś – Franki o długości 3,736 km w gminie Krośnice					
8.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102156E Kaszewy Kościelne – Psurze o długości 1,528 km w gminie Krzyżanów					
9.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102260E Budy Stare – Suchodębie o długości 3,974 km w gminie Łanięta					
10.	„Budowa i przebudowa dróg gminnych w gminach Związku – Etap II” zadanie: budowa drogi nr 102269E Siemianów – Parcele Nierzew o długości 2,120 km w gminie Strzelce					
11.	„Odnawialne źródła energii w gminach Związku”	2010–2012	1.552,8	Tak	12,1	Regionalny Program Operacyjny Województwa łódzkiego

L.p.	Nazwa projektu/zadania	Okres realizacji	Wartość finansowa projektu (w tys. zł)	Projekt współfinansowany ze środków UE	Udział % środków unijnych	Nazwa programu
Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie						
1.	„Szlak kościołów drewnianych wokół Puszczy Zielonka”	2006–2008	548,1	Tak	50,3	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego
2.	„Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”	2006–2014	376.334,8	Tak	53,2	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013
3.	„Szlak kajakowy Puszcza Zielonka”	2010–2011	743,9	Tak	65	Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013
Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji Wiejskich z siedzibą w Strzelcach Wielkich						
1.	„Budowa mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Kobylin Q _{śrd} =795 m ³ /d”	2009–2011	4.407,4	Tak	48,8	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013
2.	„Budowa kanalizacji sanitarnej w m. Kobylin z siecią grawitacyjną z przykanalikami o długości 17,56 km i rurociągami tłocznymi z przepompowniami o długości 3,57 km ”	2010–2013	11.537,5	Tak	36,7	
3.	„Budowa mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Pogorzela Q _{śrd} =638 m ³ /d”	2009–2011	4.593,5	Tak	53,5	
4.	„Budowa kanalizacji sanitarnej w m. Pogorzela i części m. Głuchów z siecią grawitacyjną z przykanalikami o długości 14,98 km i rurociągami tłocznymi z przepompowniami o długości 1,82 km ”	2010–2012	9.585,0	Tak	44,5	
5.	„Zakup materiałów instalacyjnych dla Stacji Uzdatniania Wody w Pępowie”	2009	255,6	Nie	Nd	Nd
6.	„Budowa budynku magazynowo-garażowego w Pępowie”	2011	229,3	Nie	Nd	Nd

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
7. Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP
8. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
9. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi Sejmu RP
10. Minister Finansów
11. Minister Rozwoju Regionalnego
12. Minister Administracji i Cyfryzacji
13. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
14. Minister Infrastruktury
15. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
16. Marszałkowie Województw
17. Prezes Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej