



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-27-04/2012
P/12/114

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/114 – Koordynacja i realizacja działań z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanej ze środków UE na Wspólną Politykę Rolną i z funduszy strukturalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Bożena Zawadzka, gł. specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 84556 z dnia 14 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Strzegowie, Plac Wolności 32, 06-445 Strzegowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Zalewski, Wójt Gminy Strzegowo od dnia 20 czerwca 1990 r. (dowód: akta kontroli str. 3-10)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki dotyczącą realizacji infrastruktury komunalnej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (RPO WM) i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW), a także utrzymanie zrealizowanych przy udziale środków Unii Europejskiej inwestycji komunalnych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było:

- zapewnienie prawidłowej realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury komunalnej, finansowanych w ramach RPO WM i PROW 2007-2013,
- prawidłowe udzielanie zamówień publicznych związanych z realizacją inwestycji sfinansowanych przy udziale środków unijnych,
- prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla transakcji związanych z realizowanymi projektami sfinansowanymi przy udziale środków unijnych,
- właściwe utrzymanie inwestycji infrastruktury komunalnej sfinansowanych przy udziale środków unijnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez gminy inwestycji z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanych przy udziale środków RPO WM i PROW 2007-2013.

Opis stanu
faktycznego

W okresie 2007-2012 r. Gmina złożyła pięć wniosków o dofinansowanie projektów z zakresu infrastruktury komunalnej, w tym: trzy wnioski na realizację projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Mazowieckiego na lata 2007-2013 oraz dwa wnioski na projekty realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – na lata 2007-2013 przy udziale środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) o łącznej wartości (po zmianach) – 22 404,6 tys. zł.

Wartość projektów realizowanych w ramach RPO WM wynosiła 14 960,0 tys. zł, a w ramach PROW 7 446,6 tys. zł.

Koszty przedstawione przez Gminę we wnioskach o przyznanie pomocy były zgodne z zakresem kosztów kwalifikowalnych w ramach działań z zakresu infrastruktury komunalnej, określonych przez Zarząd Województwa Mazowieckiego w zasadach kwalifikowania wydatków w ramach RPO WM. W przypadku projektów realizowanych w ramach PROW² koszty kwalifikowalne określono zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania "Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013³

Na realizację ww. projektów poniesiono wydatki w wysokości 16 344,4 tys. zł (tj. 72,9% wartości projektów ogółem), z tego: ze środków Unii Europejskiej 11 978,0 tys. zł i ze środków własnych Gminy 4 366,4 tys. zł.

Poniesione wydatki w kwocie 15 257,5 tys. zł prawidłowo uznano za kwalifikowalne. Dla projektów dotyczących rozbudowy systemu gospodarki wodno-ściekowej do kosztów kwalifikowalnych zaliczono m. innymi koszty budowy kolektorów grawitacyjnych, rurociągów tłocznych, przepompowni, zbiorników i wyposażenia przydomowych oczyszczalni ścieków, nadzoru inwestorskiego. W ramach realizacji projektów budowy i przebudowy obwodnicy i drogi gminnej, do kosztów kwalifikowalnych zaliczono wartość zakupionych materiałów, wartość robót budowlanych oraz koszty nadzoru inwestorskiego.

(dowód: akta kontroli str.95; 545-558)

Spośród pięciu projektów z zakresu infrastruktury komunalnej, realizowanych przez Gminę w okresie 2007-2012 w ramach RPO WM i PROW 2007-2013 trzy inwestycje o wartości ogółem 8 256, 8 tys. zł zostały zakończone i rozliczone, jedna inwestycja o wartości 6 703, 2 tys. zł została zakończona pod względem rzeczowym (nie został jeszcze rozliczony wniosek o płatność końcową), a jeden projekt jest w trakcie realizacji. Z tego:

- w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego w zakresie działań Infrastruktura drogowa oraz Gospodarka wodno – ściekowa:
 1. Przebudowa drogi gminnej Strzegowo- Wola Kaniowska- Czarnocinek, Priorytet III Regionalny system transportowy; Działanie 3.1 Infrastruktura drogowa – wartość projektu 4 674,9 tys. zł, kwota dofinansowania – 3 948,3 tys. zł. Projekt zakończony 30 czerwca 2010 r.
 2. Budowa i przebudowa obwodnicy Strzegowa wraz ze sposobem odwodnienia na odcinku od km 0+ 000,00 do km 1+ 790,09/ Priorytet III Działanie 3.1. Infrastruktura drogowa - wartość projektu 3 581,9 tys. zł – kwota dofinansowania 2 990,8 tys. zł. Projekt zakończony 30 czerwca 2011 r.
 3. Rozbudowa systemu gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Strzegowo Priorytet IV Środowisko - zapobieganie zagrożeniom i energetyka; Działanie 4.1 Gospodarka wodno – ściekowa - wartość projektu 6 703,2 tys. zł, inwestycja zakończona 29 czerwca 2012 r. – wartość

² Uchwała Nr 403/118/08 z 11 marca 2008 r. ze zm.

³ Dz. U. Nr 60, poz. 373 ze zm.

dofinansowania – 4 282,2 tys. zł - wniosek o rozliczenie końcowe został złożony w dniu 26 listopada 2012 r.;

- w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 działanie 321 Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej:
 1. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Strzegowo. Wartość projektu 1 273,3 tys. zł , z tego ze środków UE – 756,7 tys. zł. Projekt zakończony 10 grudnia 2010 r.
 2. Rozbudowa systemu gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Strzegowo II etap. Wartość projektu 6 171,3 tys. zł. Rozpoczęto realizację w 2011 r. – wydatki na kwotę 111,1 tys. zł zostały poniesione ze środków własnych gminy.

(dowód: akta kontroli str. 94-96, 472-498)

Urząd Gminy Strzegowo prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową oraz oddzielny system rachunkowości dla transakcji związanych z operacjami dla działań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO WM i PROW 2007- 2013, wprowadzony Zarządzeniami Wójta w sprawie ustalenia w Urzędzie Gminy zasad polityki rachunkowości i zakładowego planu kont oraz ustalenia instrukcji kontroli i obiegu dokumentów księgowych dla realizacji projektów współfinansowanych ze środków z UE.⁴

(dowód: akta kontroli str. 61-93)

Realizując projekty z zakresu infrastruktury komunalnej uzyskiwano wymagane akty administracyjne, w tym m.in. decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenia wodno – prawne, pozwolenia na budowę (poprzedzone sporządzeniem kosztorysu inwestorskiego). Wydane akty administracyjne, na podstawie których rozpoczęto realizację inwestycji, miały charakter ostateczny.

(dowód: akta kontroli str. 100-126; 255-261; 327-333; 545-558)

Urząd w przypadku każdego z realizowanych projektów przeprowadził postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵. Zamówienia zostały udzielone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 567-705)

Cztery zakończone projekty zostały zrealizowane w miejscu, terminie i zakresie rzeczowym określonym we wnioskach o przyznanie pomocy finansowej oraz umowach i aneksach do umów zawartych w sprawie finansowania zadania. Prace będące przedmiotem realizowanych Projektów zostały wykonane zgodnie z umowami zawartymi przez Gminę z wykonawcami zadań.

(dowód: akta kontroli str. 127-178; 182-184; 213-215; 226-229; 238-239; 262-273; 280-291; 334-352; 360-370; 545-558)

W przypadku pięciu projektów objętych badaniem, płatności na rzecz wykonawców, którym zlecono wykonanie zadań publicznych z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO WM i PROW 2007-2013 Gmina (poza jednostkowymi przypadkami) dokonywała zgodnie z warunkami zawartych umów, tj. w ustalonych terminach

⁴ Zarządzenie Nr 36/2007 z dnia 10.09.2007 r.; Zarządzenie Nr 6a/2009 , Nr 6c/2009 z dnia 29.04.2009 r. Zarządzenie Nr 42/a/2010 z dnia 31.08.2010 r. ; Zarządzenie Nr 12 a/2011 z dnia 24.05.2011 r.

⁵ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

i kwotach. Wyjątek stanowiło opłacenie z opóźnieniem trzech faktur o łącznej wartości 70,4 tys. zł. Gmina nie poniosła dodatkowych kosztów z tytułu tych opóźnień. Dokonane wydatki zostały prawidłowo zaewidencjonowane.

(dowód: akta kontroli str. 97; 707-715)

Dokumentacja projektów jest przechowywana w Urzędzie Gminy. Dowody finansowo-księgowe potwierdzające dokonanie wydatku sprawdzone zostały pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Na dokumentach tych znajdują się odpowiednie adnotacje dotyczące opisu wydatku, potwierdzenie jego rzeczowej realizacji, przedstawienie do refundacji oraz wskazanie źródeł finansowania.

Dane w sprawozdania i raportach z realizacji projektów rzetelnie odzwierciedlały terminy realizacji i efekty rzeczowe i były zgodne z kosztorysami powykonawczymi i protokołami odbiorów częściowych oraz końcowych wykonanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 545-558)

W trakcie realizacji trzech projektów dokonano wydłużenia terminu zakończenia prac. Termin realizacji projektu „Budowa i przebudowa obwodnicy Strzegowa...” wydłużono w wyniku niesprzyjających okoliczności zewnętrznych (częste i obfite opady deszczu). W związku z koniecznością wprowadzenia zmian w 14 indywidualnych projektach przydomowych oczyszczalni ścieków, (spowodowanych zmianą pierwotnej lokalizacji oczyszczalni przez właścicieli nieruchomości) został zmieniony termin wykonania projektu „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Strzegowo”. Zmiana pierwotnej trasy przebiegu kanalizacji sanitarnej przez część indywidualnych właścicieli nieruchomości spowodowała wydłużenie terminu realizacji Projektu "Rozbudowa systemu gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Strzegowo"

(dowód: akta kontroli str. 432-436, 447-450, 545-558)

Przy realizacji projektów nie wystąpiły przypadki odmowy wypłaty (bądź zmniejszenia) pomocy dla Gminy jako beneficjentowi działań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO WM i PROW 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 545-558)

W wyniku zrealizowania projektów zostały osiągnięte założone wskaźniki określone we wnioskach o przyznanie pomocy oraz w umowach w sprawie finansowania operacji. W ramach projektów „Budowa i przebudowa obwodnicy Strzegowa...” oraz „Przebudowa drogi gminnej Strzegowo- Wola Kaniowska- Czarnocinek” wybudowano drogę o długości 1,79 km oraz zmodernizowano drogę o długości 1 km, uzyskując planowany cel: poprawę spójności komunikacyjnej i przestrzennej Gminy, poprawę stanu gminnej infrastruktury drogowej, poprawę bezpieczeństwa mieszkańców.

Komisyjny odbiór inwestycji „Rozbudowa systemu gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Strzegowo”, potwierdził uzyskanie 100% planowanych wskaźników, w tym: wybudowanie dziewięciu przepompowni ścieków i dwóch zbiorników do wody pitnej, wykonanie 1,57 km sieci wodociągowej oraz 24,26 km kanalizacji sanitarnej.

(dowód: akta kontroli str.182-187)

Realizacja projektu „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Strzegowo” spowodowała wybudowanie 100 przydomowych oczyszczalni ścieków, z których korzysta 350 osób.

(dowód: akta kontroli str. 457)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą dokonania w trzech przypadkach płatności za wykonane zadania, niezgodnie z warunkami zawartych umów. Opłacenia faktur Nr 04/07/09 i Nr 05/07/09 z 20 lipca 2009r. każda na kwotę 10,2 tys. zł, dokonano 25 sierpnia 2009 r., tj. z 22 dniowym opóźnieniem oraz z dwudniowym opóźnieniem faktury Nr 2009/NPDU/8 z dnia 06 lipca 2009 r. na kwotę 50,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 97)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

2. Utrzymanie inwestycji z zakresu infrastruktury komunalnej zrealizowanych przez Gminę Strzegowo przy udziale środków unijnych.

Opis stanu
faktycznego

Zadania inwestycyjne z zakresu infrastruktury komunalnej Gmina realizowała również w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004 – 2006 (ZPORR) wykonując siedem projektów o łącznej wartości 8 170,5 tys. zł.

Realizując projekty z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanych przy udziale środków europejskich Gmina została zobowiązana do zachowania ich trwałości przez okres 5 lat (liczonych odmiennie w każdym z programów). I tak:

- dla projektów wykonanych w ramach ZPORR okres ten zaczyna się od daty wydania decyzji w sprawie dofinansowania,
- w przypadku projektów wykonanych w ramach RPO WM 2007-2013, od daty zakończenia rzeczowej realizacji zadania,
- projekty zrealizowane w PROW 2007-2013, po dacie dokonaniu przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa płatności ostatecznej.

Trwałość projektu polegać miała na niepoddawaniu go zasadniczym modyfikacjom, nie przenoszeniu bez zgody Samorządu Województwa posiadania lub prawa własności nabytych dóbr, wybudowanych budynków, na które została przyznana i wypłacona pomoc, wykorzystywaniu ich zgodnie z przeznaczeniem i celem operacji, zapewnieniu środków gwarantujących ich utrzymanie.

W wyniku oględzin obiektów realizowanych w ramach czterech projektów⁶ stwierdzono, że zachowana była trwałość badanych projektów, nie poddano ich modyfikacjom. Obiekty utrzymane były we właściwym stanie technicznym i funkcjonowały w sposób prawidłowy. Gmina była właścicielem nabytych w wyniku realizacji projektów dóbr oraz zabezpieczyła środki na ich bieżące utrzymanie i konserwację.

⁶ Przebudowa i modernizacja stacji wodociągowej w Pokrytkach, zrealizowany w ramach ZPORR 2004-2006 – Umowa Z/2.14/III/3.1/ 21/04/U/33/04 z dnia 06.12.2004 r.

Rozbudowa systemu gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Strzegowo, zrealizowany w ramach RPO 2007-2013 – Umowa Nr RPMA.04.01.00-14-114/08-00 z dnia 27.07.2010 r.

Budowa i przebudowa obwodnicy Strzegowa wraz ze sposobem odwodnienia na odcinku od km 0+000,00 do km 1+790,09 zrealizowany w ramach RPO 2007-2013 – Umowa RPMA.0301.00-14-104/08-03 z dnia 26.09.2010 r.

Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Strzegowo” zrealizowany w ramach PROW 2007-2013 – Umowa Nr 00121-6921-UM0700127/09 z dnia 01.06.2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 451-453; 559-564; 565-566; 719-720; 746-747)

Pięć projektów poddanych zostało kontroli przez instytucje zewnętrzne:

- Budowa i przebudowa obwodnicy Strzegowa wraz ze sposobem odwodnienia (RPO WM 2007-2013) – przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU),
- Przebudowa drogi gminnej Strzegowo- Wola Kaniowska- Czarnocinek (RPO WM 2007-2013) – przez MJWPU,
- Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Strzegowo (PROW 2007-2013) - Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego,
- Przebudowa i modernizacja stacji wodociągowej w Pokrytkach (ZPORR) - Mazowiecki Urząd Wojewódzki,
- Rozbudowa systemu gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Strzegowo (RPO WM 2007-2013) - Urząd Skarbowy w Mławie.

W wyniku tych kontroli stwierdzono m.in., że wydatki poniesiono zgodnie z zasadami kwalifikowalności, nie stwierdzono podwójnego finansowania projektów.

(dowód: akta kontroli str. 509-524; 535-544; 730-745)

Do Urzędu nie wpłynęły skargi związane z funkcjonowaniem obiektów z zakresu infrastruktury komunalnej, wykonanych przy udziale środków unijnych

(dowód: akta kontroli str. 723-727)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

MJWPU przeprowadzając w październiku 2010 r. kontrolę projektu „Przebudowa drogi gminnej Strzegowo- Wola Kaniowska - Czarnocinek” wykazała, że zamawiający udzielając zamówienia publicznego na pełnienie nadzoru inwestorskiego przy realizacji zadania: zarówno w SIWZ jak i w ogłoszeniu o zamówieniu zażądał, aby wykonawca dysponował w celu wykonania zamówienia przynajmniej jedną osobą posiadającą uprawnienia budowlane do kierowania (nadzorowania) robotami budowlanymi w specjalności drogowej, która należy do właściwej Izby Inżynierów Budownictwa, lub przedstawi pisemne zobowiązanie innych podmiotów do udostępnienia osób posiadających wyżej wymienione uprawnienia. W ocenie Zespołu Kontrolującego tego typu wymóg stanowił nieprawidłowość w świetle przepisów dyrektywy 2005/36WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. MJWPU, zgodnie z pismem Nr DO2/9013-11/501/CMZ/10/5389⁷ Dyrektora Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa Finansów z dnia 29 października 2010 r., nie wyliczyła korekty finansowej a także nie wystosowała zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 583-616; 722)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁷ Instytucja Audytowa, nie wylicza wydatków niekwalifikowanych za wymóg przynależności do właściwej izby samorządu zawodowego w postępowaniach przeprowadzonych po dniu 13 grudnia 2008 r. (tj., po dacie zaimplementowania dyrektywy o wzajemnym uznawaniu kwalifikacji zawodowych w przepisach krajowych.)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Urzędu Gminy w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Warszawa, dnia 15 stycznia 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy
Bożena Zawadzka
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Wicedyrektor
Andrzej Panasiuk

.....
podpis

.....
podpis

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82