



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4113-02-03/2013

D/13/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/505 – Kontrola projektów realizowanych w ramach „Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013” (dalej: POWT RCz-RP 2007 - 2013)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86996 z dnia 11 lipca 2013 r. 2. Marek Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87006 z dnia 22 lipca 2013 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 1-4 - upoważnienia do kontroli]</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Mieroszowie, 58 – 350 Mieroszów, Plac Niepodległości 1 (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Laszkiewicz – Burmistrz Mieroszowa, od dnia 26 listopada 2002 r. (dalej: Burmistrz) <i>[Dowód: akta kontroli str. 250 – wyciąg z protokołu sesji Rady Miejskiej Mieroszowa]</i>

Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działania Urzędu w zakresie budowy kompleksu rekreacyjno – sportowego przy Gminnym Centrum Edukacyjno – Sportowym w Mieroszowie, zrealizowanej ze środków POWT RCz-RP 2007 – 2013 w ramach projektu „Rozwój infrastruktury turystyczno – rekreacyjnej w strefie pogranicza Broumovsko – Mieroszowskiego 1, etap „Areal zdrowia i sportu w Mezimesti i Budowa kompleksu rekreacyjno – turystycznego w Mieroszowie.”
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywną ocenę uzasadnia m.in. [1] osiągnięcie celów założonych dla kontrolowanego projektu; [2] legalne i gospodarne podejmowanie działań przez Gminę Mieroszów przy realizacji wspomnianego projektu.

Opis stanu faktycznego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Produkty i efekty projektu.

1.1. Dnia 29 lutego 2008 r. Gmina podpisała z Miastem Mezimesti (dalej: Partner Wiodący) porozumienie o współpracy w ramach projektu przeznaczonego do realizacji ze środków POWT RCz-RP 2007–2013 pt. „Rozwój infrastruktury turystyczno – rekreacyjnej w strefie pogranicza Broumovsko - Mieroszowskiego – 1, etap „Areal zdrowia i sportu w Mezimesti i Budowa kompleksu rekreacyjno – turystycznego w Mieroszowie” (dalej: Projekt).

Wniosek o przyznanie dofinansowania przedmiotowego Projektu sporządzony został na obowiązującym formularzu, zawierał wszystkie wymagane załączniki i podpisany był przez upoważnionego przedstawiciela Partnera Wiodącego. Celem Projektu było stworzenie w terminie do końca 2010 r. infrastruktury turystycznej wpływającej na polepszenie ogólnej sytuacji społeczno-ekonomicznej w regionie po obu stronach

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

granicy², co przyczyni się do stworzenia podstaw dla rozwoju zainteresowań i współpracy transgranicznej z zakresu turystyki, sportu i rekreacji. Odbiorcami projektu (grupą docelową) byli lokalni mieszkańcy, turyści, a przede wszystkim dzieci i młodzież szkolna z terenu Gminy i Partnera Wiodącego.

Dla części Projektu realizowanej przez Gminę – jako wskaźnik programowy³ – przyjęto budowę 1 kompleksu rekreacyjno-turystycznego (dalej: Kompleks) o łącznej powierzchni 3.210 m² (mierzalny parametr projektu) w skład, którego wchodził budynek hali sportowej o powierzchni 1.320 m² ze sprzętem i wyposażeniem oraz boiska sportowe i bieżnia skoczni w dal o powierzchni 1.890 m².

Przedmiotowy wniosek został zatwierdzony przez Komitet Monitorujący POWT RCz-RP 2007 – 2013, a Ministerstwo Rozwoju Republiki Czeskiej decyzją z dnia 26 stycznia 2009 r. udzieliło dofinansowania na jego realizację. Wg tej decyzji – zgodnie z wnioskiem o przyznanie dofinansowania – całkowite wydatki kwalifikowalne (dalej: cwk) na realizację Projektu wynosiły 5.028,6 tys. euro, w tym dla części realizowanej przez Gminę 1.831,4 tys. euro (36,4% cwk) oraz 3.179,2 tys. euro (63,6% cwk) dla części wykonywanej przez Miasto Mezimesti. Wkład środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego miał wynieść 4.007,2 tys. euro⁴ (79,7% cwk), natomiast współfinansowanie krajowe 1.021,4 tys. euro⁵ (20,3% cwk).

Faktyczne wydatki kwalifikowalne wykonanego Projektu wyniosły łącznie 4.812,1 tys. euro (95,7% cwk przyjętych w decyzji o dofinansowaniu). Dla przedsięwzięcia zrealizowanego przez Gminę wyniosły one 1.741,4 tys. euro⁶ (7.212,0 tys. zł) i zostały sfinansowane pozyskanymi środkami unijnymi – 1.479,6 tys. euro (6.130,1 tys. zł) oraz środkami z budżetu Gminy – 261,8 tys. euro (1.081,9 tys. zł).

Kompleks został zrealizowany w terminie spełniającym wymogi decyzji o dofinansowaniu⁷ oraz w zakresie rzeczowym zgodnym z założeniami Projektu. Wykonanie koniecznych robót zamiennych oraz dodatkowych zostało zaakceptowane przez Wspólny Sekretariat Techniczny z siedzibą w Ołomuńcu (dalej: WST).

Przeprowadzone w dniu 16 lipca 2013 r. oględziny wykazały, że w skład Kompleksu wchodziła m.in. hala sportowa (ok. 700 m²) do rozgrywania meczów piłki ręcznej, koszykówki, siatkówki, odbywania ćwiczeń gimnastycznych⁸. Część dla widzów obejmowała korytarz z szatnią, 2 sanitariaty ogólnodostępne oraz sanitariat dla osób niepełnosprawnych. Część dla ćwiczących składała się z pokoju dla trenerów z zapleczem sanitarnym, pomieszczeń magazynowych oraz 2 bloków szatniowo – sanitarnych⁹. Na I piętrze zlokalizowana była salka pomocnicza (wykorzystywana na siłownię) z własnym zapleczem szatniowo – sanitarnym. Obiekt dostosowano dla osób

² W obu regionach znajduje się wiele atrakcji turystycznych na obszarze, który cechuje brak negatywnego wpływu przemysłu. Turystyka jest jednym z perspektywicznych kierunków rozwoju obu regionów, charakteryzujących się wysokimi walorami przyrodniczymi i kulturalnymi.

³ Produkt projektu (mierzalny parametr).

⁴ W tym: dofinansowanie dla Gminy – 1.556,7 tys. euro (ustalone w wysokości 85% cwk dla Gminy [85% x 1.831,4 tys. euro]); dofinansowanie dla Miasta Mezimesti - 2.450,5 tys. euro (ustalone w wysokości 85% cwk dla strony czeskiej pomniejszonych o przychody Projektu [85% x 3.179,2 tys. euro – 314,3 tys. euro]).

⁵ W tym: środki z budżetu Partnerów Projektu -563,3 tys. euro (55,1%), środki finansowe z budżetu państwa (strona czeska) – 144,1 tys. euro (14,1%), przychody Projektu (strona czeska) – 314,3 tys. euro (30,8%).

⁶ Tj. 95,1% cwk dla Gminy założonych decyzji o dofinansowaniu Projektu.

⁷ Protokół odbioru końcowego z dnia 25 października 2010 r.

⁸ Hala wyposażona jest m.in. w tablicę wyników (sterowana bezprzewodowo), 2 osobne zegary, 2 podwieszane kosze (sterowane elektronicznie), bramki do piłki ręcznej oraz 3-rzędowe składane trybuny. Na hali można wyodrębnić osobne 3 boiska (poprzez przedzielenie jej kotarami grodzącymi).

⁹ Umywalki, natryski, toalety - z podziałem na grupę rozpoczynającą i grupę kończącą zajęcia.

niepełnosprawnych (windy, toalety), wyposażono w system centralnego ogrzewania i system solarny do podgrzewania wody.

Na zewnątrz znajdowały się 3 boiska (do piłki ręcznej, siatkówki, koszykówki, tenisa) oraz skocznia do skoków w dal. Działka kompleksu została ogrodzona (siatka) oraz uzbrojona (wykonano m.in. sieć wodociagową i gazową). Hala sportowa i jej wyposażenie oraz pozostałe budowle sportowe, drogi wewnętrzne i parking były w dobrym stanie technicznym.

Po złożeniu przez Beneficjenta raportu końcowego wraz z oświadczeniem o zrealizowanych wydatkach Wojewoda Dolnośląski (Kontroler) w dniu 7 kwietnia 2011 r. przeprowadził kontrolę na miejscu realizacji Projektu. Ustalenia ww. kontroli opisano w pkt 2.2. i 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 5-12 – porozumienie o współpracy w ramach 2007-2013; str. 13-16 – decyzja w sprawie udzielenia dofinansowania; str. 23-32 – całkowity budżet projektu; str. 38-78 – wniosek o przyznanie dofinansowania; str. 175-180 - protokół odbioru końcowego; 204-206 – sprawozdanie z kontroli na miejscu; str. 209 - pismo DUW we Wrocławiu; str. 218 – ogólna charakterystyka projektu, str. 221-222 – podsumowanie budżetu projektu; str. 255 – notatka służbowa; 256-257 – protokół oględzin; 266-271 – wnioski o zmiany w projekcie wraz z protokołem przeprowadzenia zmian]

1.2. Budowa Kompleksu¹⁰ przewidziana została w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym Gminy na lata 2008 – 2010¹¹, pozostającym w ścisłej korelacji z obowiązującą Strategią Rozwoju Gminy¹².

W dokumentacji POWT RCz-RP 2007-2013, jak również we wniosku i decyzji o dofinansowaniu nie przewidziano konieczności zdefiniowania mierzalnych parametrów (wskaźników) poziomu osiągnięcia zakładanych efektów Projektu oraz obowiązku dokonywania takich pomiarów.

W ocenie NIK uzyskano cele projektu, zawarte we wniosku o przyznanie finansowania. Celem głównym było stworzenie infrastruktury turystycznej wpływającej na polepszenie ogólnej sytuacji społeczno-ekonomicznej w regionie (turystyka jest jednym z perspektywicznych kierunków rozwoju pogranicza broumowsko-mieroszowskiego). Z uwagi na brak odpowiedniej infrastruktury po obu stronach granicy, po stronie czeskiej projekt zakładał budowę obiektów wielozadaniowych¹³, po stronie polskiej natomiast budowę nowego obiektu, który rozwiązywałby braki infrastruktury w dziedzinie turystyki i rekreacji w obrębie Mieroszowa.

Uzyskany został również zakładany wpływ transgraniczny na grupę docelową. W latach 2011-2013 (I półrocze) w wybudowanym Kompleksie zorganizowano wspólnie z partnerem czeskim 15 imprez i zawodów sportowych, w których uczestniczyło łącznie 877 osób¹⁴, w tym 615 (71,1%) z Polski i 262 (29,9%) z Republiki Czeskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 45-46 – wniosek o dofinansowanie (część E-opis projektu); 57-59 – wniosek o dofinansowanie (część J-wpływ transgraniczny), str. 320-321 - informacja Dyrektora Mieroszowskiego Centrum Kultury]

¹⁰ Konkretnie „Gminnego Centrum Edukacyjno-Sportowego”.

¹¹ Plan przyjęty uchwałą nr XIX/78/07 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 28 grudnia 2007 r.

¹² Strategia Rozwoju Gminy Mieroszów przyjęta uchwałą nr XIII/78/03 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 4 września 2003 r. - wg ww. Strategia określała „turystykę” jako strategiczną branżę rozwojową Gminy.

¹³ Boiska wielofunkcyjne ze sztuczną nawierzchnią, pola do minigolfa, zadaszonej sceny do imprez kulturalnych oraz basenów kąpielowych.

¹⁴ Osoby dorosłe, młodzież, dzieci.

1.3. Wyniki ankietyzacji przeprowadzonej w trakcie niniejszej kontroli na zlecenie NIK przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Nysie¹⁵, jak również spotkania grupy dyskusyjnej¹⁶ wskazują, że w wyniku realizacji Projektu nastąpił zakładany wpływ transgraniczny, w tym wpływ na grupę docelową, rozumiany jako istotne wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru pogranicza polsko-czeskiego, poprzez m.in. rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej w strefie pogranicza i tym samym zwiększenie atrakcyjności turystycznej, integrację społeczną i ekonomiczną tego obszaru oraz rozwój przedsiębiorczości.

Analiza odpowiedzi udzielonych łącznie przez 343 ankietowane osoby wskazuje, że sumaryczna społeczna ocena końcowa efektów budowy kompleksu sportowego w Gminie była dobra i wynosi 4,19 (w skali ośmiopunktowej).

W opracowanych na podstawie ww. ankiet wynikach (wnioskach końcowych) autorzy wskazali m.in., że najwyższą ocenę punktową uzyskały następujące cele Projektu: poszerzenie możliwości spędzania wolnego czasu, odpowiedni dobór celów inwestycyjnych, rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej w strefie pogranicza, zwiększenie atrakcyjności turystycznej i jakość inwestycji. Z kolei najniższą ocenę otrzymały cele: optymalizacja realizacji inwestycji (tj. zgodność inwestycji z normami prawnymi, etycznymi i ekonomicznymi) oraz wpływ inwestycji na poprawę warunków rozwoju przedsiębiorczości.

Wyniki ww. badań, zdaniem ich autorów, wskazują na możliwe obszary optymalizacji realizacji kolejnych projektów, poprzez m.in.:

- bardziej szczegółowe rozpoznanie i uwzględnianie potrzeb mieszkańców (potencjalnych użytkowników),
- monitorowanie korelacji adekwatności funkcjonalnej obiektu/inwestycji względem potrzeb mieszkańców (grup docelowych),
- modyfikację działań promocyjnych, w tym: akcentowanie informacji dotyczących zaangażowania w realizację projektu środków własnych Gminy, zwrócenie uwagi na kanały informacyjne efektywnie docierające do grup związanych z realizacją projektu.

Wyniki ankietyzacji były zbieżne z opiniami uczestników spotkania grupy/panelu dyskusyjnego¹⁷, którzy wskazali na potrzebę realizacji Projektu zarówno w celu pogłębienia i dalszego rozwoju współpracy transgranicznej z Miastem Meziměstí, jak również zapewnienia nowoczesnej bazy sportowo-rekreacyjnej mieszkańcom Gminy.

W latach 2011-2013 (I półrocze) w wybudowanym Kompleksie zorganizowano wspólnie z partnerem czeskim 15 imprez i zawodów sportowych, w których uczestniczyło łącznie 877 osób¹⁸, w tym 615 (71,1%) z Polski i 262 (29,9%) z Republiki Czeskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 320-321 - informacja Dyrektora Mieroszowskiego Centrum Kultury; str. 326-330 - protokół ze spotkania grupy dyskusyjnej; str. 331-350 – ankiety dotyczące oceny projektu członków grupy dyskusyjnej; str. 352-379 – sprawozdanie z badania ankietowego społecznej oceny oddziaływania projektu]

1.4. W ocenie NIK Gmina należy zapewnić trwałość instytucjonalną i finansową produktów Projektu.¹⁹

¹⁵ Przeprowadzona na terenie Mieroszowa i Meziměstí.

¹⁶ Grupa fokusowa.

¹⁷ W spotkaniu uczestniczyło łącznie 10 osób, w tym przedstawiciele jednostek organizacyjnych Gminy, Rady Miejskiej Mieroszowa, trenerzy i nauczyciele wychowania fizycznego, osoba prowadząca gospodarstwo agroturystyczne.

¹⁸ Osoby dorosłe, młodzież, dzieci.

¹⁹ Zasady trwałości rzeczowej i finansowej projektu zostały określone w części H wniosku projektowego.

Beneficjent ponosił koszty związane z utrzymaniem Kompleksu, jego właściwą eksploatacją, zabezpieczeniem i ubezpieczeniem. W latach 2011-2013 (I półrocze) Gmina wydatkowała na ten cel łącznie 708,8 tys. zł, w tym wynagrodzenia pracowników z pochodnymi stanowiły kwotę 283,0 tys. zł (40,0%).

[Dowód: akta kontroli str. 5-12 – porozumie o współpracy; str. 54-55 – wniosek o dofinansowanie (część H-trwałość); str. 382 – informacja Dyrektora Mieroszowskiego Centrum Kultury]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie osiągnięcie założonych celów dla kontrolowanego projektu.

Opis stanu
faktycznego

2. Legalność i gospodarność działań przy realizacji projektu.[...]

2.1. Budowę Kompleksu prowadzono na podstawie dokumentacji technicznej opracowanej w 2005 r. przez „[...]”²⁰, zatwierdzonej pozwoleniem na budowę nr 839/2005 wydanym przez Starostę Wałbrzyskiego w dniu 7 lipca 2007 r. ze zm.²¹ Przebieg realizacji procesu inwestycyjno dokumentowano w dzienniku budowy, zgodnie z przepisami art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1994 r. Prawo budowlane²² (dalej: prawo budowlane). Przystąpienie do użytkowania Kompleksu poprzedzone zostało uzyskaniem w dniu 13 stycznia 2011 r. decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Wałbrzychu o pozwoleniu na jego użytkowanie, tj. z zachowaniem dyspozycji art. 59 ust. 1 ww. ustawy.

Środki na sfinansowanie Projektu zostały zabezpieczone w budżecie Gminy przed uzyskaniem decyzji w sprawie jego dofinansowania. Środki te planowane były rzetelnie i w sposób zapewniający ich oszczędne i wydajne wykorzystywanie.

[Dowód: akta kontroli str. 232 – wykaz pytań dotyczący przygotowania do realizacji projektu; str. 255 – notatka służbowa; str. 258-263 – decyzja w sprawie pozwolenia na budowę; str. 264 – pozwolenie na użytkowanie]

2.2. Zgodnie z wymaganiami Projektu²³ oraz przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁴ (dalej: pzp) wyboru wykonawcy robót budowlano-montażowych obiektu Kompleksu dokonano w drodze przetargu nieograniczonego. W postępowaniu na wybór wykonawcy tych robót przeprowadzonym w dniu 17 października 2008 r. wybrana została oferta złożona przez [...]”²⁵, która spełniała wymogi Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia i była najkorzystniejsza cenowo (opiewała na kwotę 6.707,8 tys. zł brutto²⁶). Wynik przetargu został oprotestowany przez jednego z uczestników²⁷, który wnosił o dokonanie powtórnej oceny formalnej i merytorycznej złożonych ofert. Protest ten został oddalony zarówno przez zamawiającego, jak również – w dalszym postępowaniu odwoławczym – przez Krajową Izbę Odwoławczą działającą przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych. Wynik postępowania odwoławczego został zaskarżony przez wnoszącego protest do

²⁰ Wyłączono informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr.112, poz.1198 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.).

²¹ Decyzja Starosty Wałbrzyskiego nr 1477/2010 o zmianie decyzji.

²² Dz.U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.

²³ Podręcznik beneficjanta dofinansowania Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013.

²⁴ (Dz.U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.)

²⁵ Wyłączono informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr.112, poz.1198 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.).

²⁶ Wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy robót.

²⁷ PREFABRYKAT sp. z o.o. z Miłkowa;

Sądu Okręgowego w Świdnicy. Wyrokiem z dnia 13 stycznia 2009 r. Sąd oddalił przedmiotową skargę. Umowa w sprawie realizacji przedmiotowych robót ostatecznie została zawarta z [...] ²⁸ dnia 30 grudnia 2008 r. ²⁹. Warunki tej umowy odpowiadały treści złożonej oferty oraz zabezpieczały prawa i ewentualne roszczenia Gminy dotyczące kar umownych lub odszkodowań z tytułu m.in. niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia.

W trakcie realizacji robót budowlano-montażowych obiektu zaszła konieczność wykonania robót zamiennych oraz dodatkowych ³⁰ zleconych dotychczasowemu wykonawcy ³¹ w drodze dwóch zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki ³². Skutkowało to zwiększeniem kosztów realizacji tej inwestycji (wynagrodzenia wykonawcy robót) „per saldo” o kwotę 406,7 tys. zł (tj. o 6,1%). Wykonanie robót zamiennych i dodatkowych zostało zaakceptowane przez WST.

W wyniku prawidłowo przeprowadzonego w dniu 12 września 2008 r. przetargu nieograniczonego wyłoniono również inspektora nadzoru inwestorskiego nad realizowanym przedsięwzięciem. Obowiązki te powierzono ³³ [...] ³⁴. Wynagrodzenie za sprawowanie nadzoru strony ustaliły (zgodnie ze złożoną ofertą) w wysokości 1,389% liczone od wartości netto robót zrealizowanych przez wykonawcę inwestycji. Łączne wynagrodzenie wypłacone [...] ³⁵ na podstawie ww. umowy stanowiło kwotę 89,1 tys. zł.

Na takich samych warunkach firmie tej Gmina udzieliła 2 dodatkowych zamówień na sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad wykonaniem robót zamiennych i dodatkowych. Zamówienia te, z uwagi na wartość (łącznie 5,6 tys. zł brutto) nie podlegały reżimowi prawa zamówień publicznych. Udzielenie dodatkowych zleceń na nadzór inwestorski, bez zachowania zasad konkurencyjności wyboru wykonawcy w ramach projektu dla zamówień niepodlegających wymogom pzp ³⁶, zostało zakwestionowane przez Kontrolera ³⁷ w trakcie kontroli końcowego rozliczenia

²⁸ Wyłączono informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr.112, poz.1198 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.).

²⁹ Umowa nr 82/2008 z dnia 30 grudnia 2008 r.

³⁰ Roboty zamienne w związku ze zmianą technologii wykonania ścian podwalinowych hali sportowej i zmianą urządzeń centralnego ogrzewania i systemu solarnego. Roboty dodatkowe dotyczyły wykonania elementów usztywniających w ścianach szczytowych i podłużnych, jak również dodatkowych elementów konstrukcji dachowych oraz wykonanie instalacji energetycznej zasilania głównego i wykonania przyłączy kanalizacyjnych do kanalizacji sanitarnej i deszczowej.

³¹ Umowa nr 98A/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. i umowa nr 60/2010 z dnia 14 czerwca 2010 r.

³² Zgodnie z art. 67 ust.1 pkt 5 lit b pzp zamawiający udziela zamówienia publicznego z wolnej ręki dotychczasowemu wykonawcy na roboty dodatkowe, które nie są objęte zamówieniem podstawowym i nie przekraczają łącznie 50% wartości zamówienia podstawowego, przy czym wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

³³ Umowa nr 64/2008 z dnia 7 października 2008 r.

³⁴ Wyłączono informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr.112, poz.1198 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.).

³⁵ Wyłączono informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr.112, poz.1198 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.).

³⁶ Zaprośzenie do złożenia oferty skierowano tylko do podmiotu sprawującego nadzór nad realizowanym przedsięwzięciem.

³⁷ Kontroler Projektu uznał, iż Beneficjent mając możliwość poprzedzenia zamówienia procedurą pozwalającą na zachowanie zasad konkurencyjności wyboru wykonawcy, powinien dążyć do jej przeprowadzenia, w celu uzyskania korzyści polegających m.in. na oszczędnościach finansowych. Wg Kontrolera znajomość inwestycji przez dotychczasowego wykonawcę nie były przeszkodami

projektu³⁸. Kontroler nie uwzględnił bowiem stanowiska Beneficjenta, który skierowanie zaproszeń do złożenia ofert na sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad tymi robotami wyłącznie do podmiotu sprawującego taki nadzór nad robotami podstawowymi objętymi inwestycją, argumentował jego dotychczasową „znajomością” inwestycji oraz faktem, iż wdrożenie nowego inspektora nadzoru wymagałoby dodatkowego czasu. Skutkowało to sankcją nałożoną przez Kontrolującego w postaci obniżenia należnego Gminie dofinansowania ze środków UE łącznie o 0,6 tys. euro (2,3 tys. zł).

Badanie pozostałych zamówień o wartości do 14,0 tys. euro³⁹ (5 zamówień na kwotę 6,9 tys. zł w ramach promocji projektu) wykazało, że zostały one udzielone w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji w wyborze najkorzystniejszej oferty, z zachowaniem obowiązujących w Urzędzie procedur wewnętrznych oraz zasad określonych w Podręczniku dofinansowania beneficjenta POWT RCz-RP 2007-2013.

[Dowód: akta kontroli str. 87-91 – notatka służbowa; str. 92-141 – listy sprawdzające do badania zamówień publicznych; str.203-206 – sprawozdanie z kontroli na miejscu; str. 209 – pismo DUW we Wrocławiu; str. 218 – ogólna charakterystyka projektu; str. 225-230 – wykaz pytań dotyczący wyboru wykonawców; str. 296 – zaproszenie do złożenia oferty; str. 299-303 – dokumentacja wyboru dostawców dla zamówień do 14,0 tys. euro]

2.3 W terminach określonych w decyzji w sprawie udzielenia dofinansowania dla powyższego Projektu⁴⁰ (co 3 miesiące), Urząd złożył Kontrolerowi łącznie 9 raportów z jego realizacji (8 raportów z bieżącej realizacji⁴¹ oraz raport końcowy⁴²) wraz z oświadczeniami o zrealizowanych wydatkach⁴³. Na podstawie tych dokumentów, Kontroler wystawiał poświadczenia kwalifikowalności poniesionych wydatków, potwierdzając ich rzetelność i celowość. Zatwierdzone raporty (bieżący i końcowy) wraz z poświadczeniami Gmina niezwłocznie⁴⁴ przekazywała Partnerowi Wiodącemu.

[Dowód: akta kontroli str. 81 – okres monitorowania projektu oraz harmonogram składania wniosków o płatność; str. 230-232 - wykaz pytań dotyczący monitoringu projektu; str. 188-201 -pismo Urzędu wraz z raportem końcowym i oświadczeniem o zrealizowanych wydatkach]

2.4. Poniesione wydatki na realizację projektu w łącznej kwocie 7.216,1 tys. zł (1.742,4 tys. euro) - stosownie do decyzji o dofinansowaniu - wykazane zostały przez Gminę w 7 oświadczeniach o zrealizowanych wydatkach jako w 100,0% kwalifikowalne. W wyniku kontroli, przeprowadzonej przez Kontrolera w dniu 7 kwietnia 2011 r.⁴⁵, część tych wydatków w kwocie 4,1 tys. zł / 1,0 tys. euro (0,1%) - ujęte w kosztorysie ofertowym wykonawcy jako koszty wykonania małej pochylni dla osób niepełnosprawnych przed wejściem do kompleksu - zostały uznane za niekwalifikowane. Kontroler nie uwzględnił bowiem wyjaśnień Beneficjenta, iż w następstwie odstąpienia od wykonania tej pochylni⁴⁶ teren i chodnik został tak

uniemożliwiającymi przeprowadzenie ww. procedury, w wyniku której Beneficjent mógłby uzyskać korzystniejszą ofertę na wykonanie zamówienia.

³⁸ Sprawozdanie z kontroli na miejscu realizacji projektu z dnia 7 kwietnia 2011 r.

³⁹ W ramach projektu Gmina nie realizowała zamówień wyłączonych z procedury prawa zamówień publicznych na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy, o wartości przekraczającej 30,0 tys. zł.

⁴⁰ Do 30 dni kalendarzowych od końca okresu, za który raport był składany – zgodnie z załącznikiem nr 5 pn. „Okres monitorowania projektu oraz harmonogram składania wniosków o płatność” do ww. decyzji.

⁴¹ Za okres kolejno od 29 kwietnia do 31 grudnia 2008 r., od 1 stycznia do 31 marca 2009 r., od 1 kwietnia do 30 czerwca 2009 r., od 1 lipca 2009 r. do 30 września 2009 r., od 1 października 2009 r. do 31 grudnia 2009 r., od 1 stycznia do 31 marca 2010 r., od 1 kwietnia do 30 czerwca 2010 r., od 1 lipca do 30 września 2010 r.

⁴² Za okres od 1 października do 31 grudnia 2010 r.

⁴³ W 2 oświadczeniach złożonych za okres kolejno od 29 kwietnia do 31 grudnia 2008 r. oraz od 1 stycznia do 31 marca 2009 r. Gmina wykazała „zerowy” poziom wydatków.

⁴⁴ Do 3 dni od otrzymania zatwierdzonego raportu od Kontrolera I stopnia.

⁴⁵ Dotyczy kontroli po złożeniu przez Gminę Raportu końcowego wraz z Oświadczeniem o wydatkach.

⁴⁶ Nieistotna zmiana projektu, dokonana po telefonicznej konsultacji z partnerem czeskim.

wyprofilowany (podwyższony na całej długości), że obiekt ten jest dostępny dla osób niepełnosprawnych⁴⁷. Tym samym ostateczne koszty kwalifikowalne Gminy (zatwierdzone przez Kontrolera) stanowiły kwotę 7.212,0 tys. zł (1.741,4 tys. euro).

Finansowanie działań projektu było harmonijne i gwarantowało jego terminową realizację i zakończenie. Beneficjent nie płacił odsetek za zwłokę lub kar z tytułu innych nieprawidłowości w swoich działaniach. Faktury wystawione przez wykonawców były rzetelnie opisane. Podstawą wystawienia tych faktur były dokumenty spełniające wymogi formalne (protokoły odbiorów, kosztorysy). Zawarte umowy na wykonanie robót inwestycyjnych i pełnienie nadzoru inwestorskiego w pełni zabezpieczały interesy Gminy.

Dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej, ustalone – zgodnie z decyzją o dofinansowaniu - w wysokości 85,0% zatwierdzonych kosztów kwalifikowanych stanowiło kwotę 1.480,2 tys. euro. Dofinansowanie to, w wyniku ustaleń kontroli na miejscu realizacji projektu, przeprowadzonej przez Kontrolera zostało sankcyjnie obniżone do 1.479,6 tys. euro / 6.130,2 tys. zł (tj. o 0,6 tys. euro) w wyniku zakwestionowania poprawności udzielenia przez Beneficjenta zamówień na sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad robotami zamiennymi i dodatkowymi, co opisano w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia. Ostateczna kwota dofinansowania (1.479,6 tys. euro) została w całości przekazana przez Partnera Wiodącego na rachunek Gminy.⁴⁸

[Dowód: akta kontroli str.203-206 – sprawozdanie z kontroli na miejscu; str. 207-208 – podsumowanie budżetu Gminy; str. 209 – pismo DUW we Wrocławiu; str. 210-215 – poświadczenie dla Gminy dotyczące finansowania oraz poniesionych wydatków; str. 218 – ogólna charakterystyka projektu; str. 219 – wydatki objęte badaniem; str.318 – wyjaśnienia Burmistrza; str. 232-234 – wykaz pytań dotyczący finansowego i rzeczowego wykonania projektu, str. 272-280 – terminy płatności faktur w ramach projektu, str. 383-389 – przelewy środków dofinansowania]

2.5. W związku z realizacją Projektu lub wykorzystaniem jego efektów - w części wykonanej przez Gminę - nie powstawały dochody finansowe.

[Dowód: akta kontroli str. 234 – wykaz pytań dotyczący rozliczeni dochodów]

2.6. Zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami dla realizowanego Projektu prowadzono wyodrębnioną ewidencję analityczną, w której dokumentowano i ewidencjonowano wydatki ponoszone na jego realizację. Wszystkie dokumenty związane z operacjami w ramach tego przedsięwzięcia były prawidłowo i trwale opisane, co uniemożliwiało ich ponowne księgowanie w ramach innych programów finansowanych ze środków unijnych. Dokumenty te zostały zgromadzone w odrębnych segregatorach.

[Dowód: akta kontroli str. 234-235 – wykaz pytań dotyczący rachunkowości, przechowywania dokumentów i zakazu podwójnego księgowania; str. 254 – notatka służbowa]

2.7. W ocenie NIK zatwierdzone przez Kontrolera wydatki kwalifikowalne Gminy w łącznej kwocie 7.212,0 tys. zł / 1.741,4 tys. euro spełniały wymogi zasad kwalifikowalności projektu określone w Uszczegółowieniu Programu oraz w Wytocznych dotyczących kwalifikowania wydatków i projektów w ramach programów współpracy transgranicznej realizowanych z udziałem Polski w latach 2007-2013. Zostały bowiem

⁴⁷ Wg stanowiska Burmistrza wykonie podwyższenia terenu wraz z chodnikiem (o ok. 25-30 cm) nastąpiło w uzgodnieniu z wykonawcą i równoważyło koszty wykonania tej pochylni, tak więc Gmina nie występowała o dokonanie korekty wynagrodzenia ryczałtowego wykonawcy zadania w tym zakresie.

⁴⁸ Partner Wiodący przekazał środki dofinansowania w formie 7 przelewów.

poniesione dla osiągnięcia celu projektu; były współmierne oraz określone zgodnie z zasadami gospodarności, celowości i efektywności; zostały odpowiednio udokumentowane oraz poniesione (zapłacone) do dnia złożenia ostatniego oświadczenia o zrealizowanych wydatkach.

[Dowód: akta kontroli str. 236–244 - wykaz pytań dotyczący kwalifikowalności wydatków]

2.8. Prawidłowo został wykonany budżet Projektu w części dotyczącej Gminy. Na realizację wszystkich kategorii w nim określonych poniesiono bowiem wydatki kwalifikowalne w wysokości 7.212,0 tys. zł / 1.741,4 tys. euro (95,1% kwoty zaplanowanej w euro⁴⁹) zgodnie z kategoriami wydatków wynikającymi z umowy o dofinansowanie, w tym na wydatki inwestycyjne – 1.716,7 tys. euro (98,6%), na nadzór inwestorski – 23,1 tys. euro (1,3%) oraz na promocję 1,6 tys. euro (0,1%).

[Dowód: akta kontroli str. 29-31 – budżet projektu Gminy, str. 210 – 215 - poświadczenie kwalifikowalności wydatków; str. 218 – ogólna charakterystyka projektu; str. 244 - wykaz pytań dotyczący wykonania budżetu projektu]

2.9. Zgodnie z wymogami Gmina gospodarowała składnikami majątku pozyskanymi w ramach realizacji Projektu. Wybudowany Kompleks Gmina przekazała w dniu 26 listopada 2010 r. w nieodpłatne użytkowanie celem eksploatacji przez Mieroszowskie Centrum Kultury. W okresie gwarancyjnym wykonano wymagane przeglądy.

Dla budowli wchodzących w skład Kompleksu założono książki obiektów budowlanych, o których mowa w art. 64. ust.1 prawa budowlanego, a także przeprowadzono okresowe kontrole tych obiektów wymagane art. 62 ust.1 pkt 1 ww. ustawy. Inwestycyjne składniki majątku zostały ubezpieczone, m.in. od ognia i innych zdarzeń losowych oraz od kradzieży z włamaniem i rabunku.

[Dowód: akta kontroli str. 244-245 – wykaz pytań dotyczący gospodarowania składnikami majątku; str. 256-257 - protokół oględzin; str. 281-286 –umowa przekazania w nieodpłatne użytkowanie; str. 287-289 – polisa ubezpieczeniowa]

2.10. Prawidłowo przebiegała współpraca Gminy z Miastem Mezimesti w ramach przygotowania i realizacji Projektu. Obejmowała m.in.: zawarcie porozumienia o współpracy w ramach projektu (wybór Partnera Wiodącego, określenie obowiązków stron oraz konsekwencji w przypadku niespełnienia tych obowiązków); utworzenie polsko-czeskiej grupy do przygotowania i realizacji projektu (wspólne przygotowanie dokumentacji projektu, uczestnictwo w konsultacjach w WST, wspólne spotkania robocze zgodnie z ustalonym harmonogramem, przekazywanie Partnerowi Wiodącemu raportów bieżących i końcowego z realizacji Projektu po zatwierdzeniu ww. dokumentów przez Kontrolera wraz z poświadczeniami kwalifikowalności wydatków).

[Dowód: akta kontroli str. 5-12 – porozumienie o współpracy; str. 47 – wniosek o przyznanie dofinansowania; str. 246 - wykaz pytań dotyczący partnerstwa]

2.11. Działania dotyczące promocji Projektu Urząd prowadził w wymaganym zakresie⁵⁰, tj. poprzez zamontowanie stosownej tablicy informacyjnej w trakcie realizacji inwestycji

⁴⁹ Zgodnie z decyzją o przyznaniu dofinansowania wydatki projektu w części realizowanej przez Gminę wynosiły 1.831,4 tys. euro (w 100,0 % wydatki kwalifikowalne), tym wydatki: inwestycyjne – 1.795,4 tys. euro (98,0%), na nadzór inwestorski – 33,2 tys. euro (1,8%), na promocję – 2,8 tys. euro (0,2%).

⁵⁰ Przy zastosowaniu elementów i środków promocji wykazanych we wniosku o dofinansowanie.

na placu budowy oraz tablicy pamiątkowej na obiekcie hali sportowej po jej oddaniu do użytkowania, publikację w prasie i na stronie internetowej Urzędu informacji o Projekcie, oznaczenie zakupionego wyposażenia (naklejki) oraz dokumentacji i korespondencji dotyczącej Projektu poprzez zamieszczenie logo POWT RCz-RP 2007-2013 oraz logo Unii Europejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 38-55 – wniosek o przyznanie dofinansowania; str. 188-201 – pismo Urzędu i raport końcowy z części realizacji projektu; str. 246-248 – wykaz pytań dotyczący promocji i informacji; str. 265-267 – protokół oględzin; str. 290-295 – publikacja w prasie i na stronie internetowej Urzędu dotycząca projektu; str. 318 – wyjaśnienia Burmistrza]

2.12. Gmina prawidłowo współpracowała z instytucjami Programu. W ramach tej współpracy m.in. dwukrotnie wystąpiono – za pośrednictwem Partnera Wiodącego – do WST o uzgodnienie zmian w projekcie⁵¹ oraz zawiadamiano Kontrolera o przeprowadzanych postępowaniach publicznych podlegających przepisom pzp⁵².

[Dowód: akta kontroli str. 38-55 – wniosek o przyznanie dofinansowania; str. 188-201 – pismo Urzędu i raport końcowy z części realizacji projektu; str. 246-248 – wykaz pytań dotyczący promocji i informacji; str. 265-267 – protokół oględzin; str. 290-295 – publikacja w gazecie i na stronie internetowej Urzędu dotycząca projektu]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie legalność i gospodarność podejmowanych przez Urząd działań w ramach realizacji projektu.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania 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 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵³ 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 we Wrocławiu.

Wrocław, dnia 11 października 2013 r.

Kontroler
Zdzisław Błauciak
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up. Wicedyrektor Delegatury
Zdzisław Poręba

.....
Podpis

.....
Podpis

⁵¹ Dotyczy wykonania robót dodatkowych i zamiennych.

⁵² Kontroler nie uczestniczył w postępowaniach o udzielenie ww. zamówień - dokumentację dotyczącą tych postępowań Urząd przekazywał Kontrolerowi wraz z raportami z realizacji Projektu.

⁵³ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.