



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 9 listopada 2011 r.

Pan

**Zygmunt WORSZA
Starosta Świdnicki
w Świdnicy**

LWR-4101-12-02/2011
P/11/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Świdnicy (dalej „Starostwo”) kontrolę w zakresie pozyskiwania przez Powiat Świdnicki (dalej „Powiat”) środków z budżetu Unii Europejskiej w latach 2007-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 28 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Powiatu w zakresie pozyskiwania w latach 2007 – 2011 (I półrocze) środków finansowych z budżetu Unii Europejskiej.

Pozytywną ocenę uzasadniają m.in. działania dotyczące: identyfikacji potrzeb Powiatu w zakresie realizacji zadań, które mogą być współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, pozyskiwania informacji w zakresie dostępności środków UE, stworzenia możliwości organizacyjnych w Starostwie Powiatowym do realizacji projektów z udziałem środków unijnych. Uchybienia w kontrolowanej działalności polegały na niewłaściwym sporządze-

niu trzech wniosków aplikacyjnych, co w konsekwencji spowodowało ich odrzucenie, a tym samym utratę możliwości uzyskania wnioskowanej kwoty(11.846,7 tys. zł) dofinansowania.

1. NIK nie wnosi uwag do sporządzenia przez Powiat dokumentów i opracowań wewnętrznych, w których przedstawiono główne kierunki rozwoju Powiatu oraz określono niezbędne w tym celu zadania, w tym inwestycyjne i źródła ich finansowania. Powiat posiadał opracowaną we wrześniu 2007 r. Strategię rozwoju Powiatu Świdnickiego wyznaczającą cele i sposoby realizacji zadań mających się przyczynić do zrównoważonego rozwoju Powiatu, oraz cele gmin wchodzących w skład Powiatu. W zakresie określenia źródeł finansowania realizacji zadań, Powiat planował ich współfinansowanie m.in. ze środków unijnych.

W przyjętym w 2007 r. Wieloletnim Planie Inwestycyjnym (WPI) zakładano realizację 30 zadań inwestycyjnych, z których 14 planowano sfinansować z udziałem środków unijnych. Kolejnymi zmianami WPI ograniczono liczbę zadań do 27 o wartości 229.164,2 tys. zł, z których 7 planowano zrealizować z udziałem środków unijnych, przy czym w WPI nie wskazano wielkości tego dofinansowania.

W kontrolowanym okresie Powiat realizował ogółem 93 zadania w zakresie budownictwa inwestycyjnego i zakupów inwestycyjnych, na sfinansowanie których wydatkowano ogółem 94.668,0 tys. zł, z czego 91 zadań zostało zrealizowanych, a 2 zadania pozostawały w trakcie realizacji. Dla realizacji sześciu zadań uzyskano wsparcie z budżetu Unii Europejskiej, w tym dla pięciu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego, a dla jednego z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Pozostałe zadania inwestycyjne Powiat realizował głównie środkami własnymi, które tylko sporadycznie uzupełniane były dotacjami celowymi z budżetu państwa i budżetów zainteresowanych Gmin.

2. NIK ocenia pozytywnie działania podejmowane przez Starostwo w celu pozyskania środków unijnych.

W latach 2007 – 2011 (I półrocze) Starostwo Powiatowe złożyło 12 wniosków aplikacyjnych, w których kwota dofinansowania zadań środkami UE określona została w wysokości 92.152,5 tys. zł. W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Starostwo złożyło trzy wnioski o łącznej wartości dofinansowania z UE w wysokości 898,8 tys. zł. Z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego dla czterech zadań ubiegano się o

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

dofinansowanie z UE w kwocie 83.983,8 tys. zł. W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Powiat złożył dwa wnioski, w których dofinansowanie środkami z UE wynosiło 14.060,4 tys. zł. Ponadto Starostwo złożyło jeden wniosek o dofinansowanie ze środków UE w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego zadania o wartości 11.033,1 tys. zł oraz dwa wnioski z Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013 o łącznej wartości dofinansowania z UE w kwocie 851,0 tys. zł.

Spośród 12 wniosków złożonych przez Powiat, 9 wniosków Urząd Marszałkowski województwa dolnośląskiego zakwalifikował do dofinansowania środkami z UE w łącznej kwocie 80.305,8 tys. zł, tj. 87,1% wnioskowanego dofinansowania.

Na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Zarząd Powiatu, jednostki organizacyjne Starostwa, w kontrolowanym okresie również składały wnioski o dofinansowanie realizacji zadań ze środków UE. Powiatowy Urząd Pracy w Świdnicy złożył osiem wniosków w sprawie realizacji projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na łączną kwotę dofinansowania z UE w wysokości 18.446,2 tys. zł, z których zaakceptowano siedem o wartości dofinansowania w kwocie 18.171,9 tys. zł. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Świdnicy złożyło cztery wnioski w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, priorytetu VII Promocja integracji społecznej na kwotę 2.112,3 tys. zł, które zostały przyjęte do realizacji. Szkoły prowadzone przez Powiat Świdnicki otrzymały dofinansowanie na realizację dziewięciu wniosków w ramach projektu „Uczenie się przez całe życie” na łączną wartość 421,9 tys. Euro.

3. Kontrola ustaliła, że trzy wnioski Powiatu o dofinansowanie środkami z UE w łącznej kwocie 11.846,7 tys. zł (14,8% wnioskowanych kwot) nie zostały przyjęte do realizacji.

Z powodu ograniczonej ilości środków finansowych przeznaczonych na realizację przedsięwzięcia Dolnośląski Urząd Marszałkowski we Wrocławiu odrzucił wniosek o dofinansowanie kwotą 10.566,3 tys. zł zakupu sprzętu i aparatury medycznej dla Regionalnego Szpitala Specjalistycznego „Latawiec” w Świdnicy. Z wyjaśnień Pana Starosty wynikało, że mimo braku formalnych podstaw do złożenia odwołania od decyzji Zarządu Województwa, władze Powiatu wystosowały pismo zawierające argumentację wskazującą na niesłuszne podjęcie decyzji odmownej przez Zarząd Województwa. Jednakże z powodu skierowania pisma

do niewłaściwego adresata (pismo powinno być skierowane do dyrektora Wydziału Zarządzania RPO), pismo to potraktowane zostało jako odwołanie i pozostało bez rozpatrzenia.

Akceptacji nie uzyskał również wniosek Powiatu o dofinansowanie środkami z UE w ramach RPO modernizacji Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Świdnicy o wartości 841,6 tys. zł, który został negatywnie oceniony, gdyż nie spełniał kryterium oceny formalnej. Powiat nie zastosował prawidłowego schematu pomocowego i nie wybrał rozwiązania gwarantującego realizację projektu bez pomocy publicznej. Wniesione przez Powiat odwołanie nie zostało uwzględnione, gdyż jak podano w decyzji Dolnośląskiego Urzędu Marszałkowskiego we Wrocławiu, Szkolne Schronisko Młodzieżowe, m.in. wykonuje odpłatną działalność gospodarczą poza krajowym systemem edukacji i nie kwalifikuje się do tej formy dofinansowania. Z wyjaśnień Pana Starosty wynika, że Instytucja Zarządzająca oceniła zbyt radykalnie ten projekt sugerując się faktem pobierania przez Schronisko opłat za noclegi, co mogło mieć znaczenie w przypadku osiągania zysków i przeznaczania ich na działalność pozastatutową, czego Schronisko nie czyniło. Jednakże w ocenie NIK, należy zgodzić się z decyzją Urzędu Marszałkowskiego, iż dofinansowanie realizacji tego zadania stanowiłoby niedopuszczalną pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust.1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Dofinansowania nie otrzymał także wniosek złożony w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na realizację zadania pn. „Rozwój talentów szansą na lepsze wyniki w edukacji” o wartości 438,8 tys. zł z powodu nieotrzymania wymaganych co najmniej 60% punktów dla całego projektu, jak i jego poszczególnych części. Starostwo nie złożyło odwołania od negatywnej decyzji uznając jej zasadność z uwagi na brak możliwości spełnienia jednego z wymaganych kryteriów oceny wniosku.

4. W okresie objętym kontrolą Powiat korzystał z odpłatnych usług trzech podmiotów zewnętrznych przy przygotowywaniu dokumentacji aplikacyjnej dla czterech projektów. Łączny koszt tych usług wyniósł 109,7 tys. zł.

Kontrola ustaliła, że dwa wnioski aplikacyjne przygotowane przez jedną z tych firm (Fundacja RDLCD we Wrocławiu) za kwotę 28,4 tys. zł, nie zostały przyjęte do realizacji. Dotyczyło to wniosku o modernizację Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Świdnicy (4,0 tys. zł) oraz wniosku o zakup sprzętu i aparatury medycznej dla Regionalnego Szpitala Specjalistycznego „Latawiec” w Świdnicy (24,4 tys. zł).

5. NIK nie wnosi uwag do organizacyjnego i kadrowego przygotowania Starostwa do realizacji projektów z udziałem środków unijnych.

Wnioski w sprawie dofinansowania środkami unijnymi projektów realizowanych przez Starostwo były przygotowywane przez 2 pracowników Biura ds. Europejskich i Promocji Powiatu oraz 3 pracowników Wydziału Oświaty i Wychowania posiadających stosowne przeszkolenie w zakresie pozyskiwania środków z UE. NIK nie wnosi również uwag do poziomu i zakresu aktywności Powiatu w zakresie pozyskiwania wiedzy na temat możliwości uzyskania dofinansowania planowanych zadań ze środków UE. Na bieżąco korzystano ze stron internetowych poświęconych funduszom unijnym, przede wszystkim z serwisu prowadzonego przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

W ocenie Pana Starosty, czynnikami utrudniającymi pozyskiwanie funduszy unijnych są wysokie koszty przygotowania dokumentacji inwestycji i niepewność otrzymania dofinansowania, a także konieczność sfinansowania całej inwestycji oraz długi okres oczekiwania na refundację poniesionych kosztów. Problemem jest również brak możliwości rozszerzenia zakresu danej inwestycji w przypadku oszczędności wynikających z rozstrzygnięć przetargowych i konieczność ich zwrotu. Utrudnieniem w pozyskiwaniu funduszy unijnych jest także długi okres oczekiwania na rozliczenie, co powoduje często problemy finansowe jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego.

6. Zadłużenie Powiatu w badanym okresie nie przekroczyło wprawdzie progów ostrożnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych, to jednak w latach 2007 – 2010 wzrosło ono z 21.924 tys. zł do 57.461 tys. zł i na koniec 2010 r. osiągnęło poziom 45,5% uzyskanych dochodów budżetowych.

Starostwo wprawdzie podjęło działania w kierunku restrukturyzacji zadłużenia poprzez wydłużenie terminów jego spłaty w okresie 13 lat oraz emisję obligacji, z których środki zostaną przeznaczone na spłatę kredytów bankowych, to jednak zdaniem NIK, tak znaczne zadłużenie Powiatu może uniemożliwić w najbliższym okresie wygospodarowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych. Tak wysokie zadłużenie, w ocenie NIK, może stanowić również istotne ograniczenie w ubieganiu się o przyznanie dofinansowania z budżetu UE na realizację zadań Powiatu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Sporządzanie wniosków o dofinansowanie zadań środkami z UE w sposób zgodny z wymogami formalnymi i dochowywanie zasad określonych w merytorycznych warunkach uzyskania dofinansowania projektów.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.