

WOK.0911.7.2011



Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji  
Publicznej

Warszawa, dnia 14 listopada 2011 r.

<b>STAROSTWO Powiatowe w Wołominie</b>	
wpł.	2011 -11- 17
L. dz.	58324/MS
Mość zał.	— podpis <i>Wojciech</i>

Pan  
Piotr Uściński  
Starosta Powiatu  
Wołomińskiego

KAP-4101-03-07/2011

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej przeprowadziła kontrolę pozyskiwania przez Powiat Wołomiński środków z budżetu Unii Europejskiej w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 9 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania podejmowane przez Powiat Wołomiński w zakresie pozyskiwania środków z budżetu Unii Europejskiej. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności dokonanie identyfikacji potrzeb i określenie zadań, w tym inwestycyjnych Powiatu, których źródłem finansowania miały być m.in. środki Unii Europejskiej oraz aktywność Starostwa w pozyskiwaniu tych środków.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczą nieterminowego złożenia przez pracowników Starostwa uzupełnień do dwóch wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 4 414,2 tys. zł, w wyniku czego Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU) odrzuciła ww. wnioski z przyczyn formalnych.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. Powiat Wołomiński zidentyfikował przedsięwzięcia inwestycyjne i rozwojowe planowane do realizacji, w tym przedsięwzięcia, które mogą być współfinansowane ze środków UE.

W okresie objętym kontrolą obowiązywało pięć wieloletnich dokumentów planistycznych określających potrzeby inwestycyjne Powiatu. Cztery z ww. dokumentów miały charakter opracowań strategicznych<sup>2</sup>, odnoszących się do misji i celów Powiatu w poszczególnych sferach jego działalności. Konkretnie przedsięwzięcia inwestycyjne wraz z harmonogramem ich realizacji, kosztami i źródłami finansowania (w tym ze środków UE) zostały określone w Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Wołomińskiego na lata 2006-2013, przyjętym przez Radę Powiatu w dniu 25 kwietnia 2006 r. oraz zmienionym na podstawie uchwał z dnia: 28 marca 2008 r. oraz 30 września 2009 r.

Z łącznej liczby 20 zadań ujętych w zaktualizowanym Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Wołomińskiego na lata 2006-2013, dla których przewidywano uzyskanie dofinansowania ze środków UE, Powiat Wołomiński złożył wnioski o dofinansowanie czterech przedsięwzięć. Z udzielonych przez Pana Starostę wyjaśnień odnośnie przyczyn nieskładania wniosków o dofinansowanie na wszystkie zaplanowane zadania wynika, że nie wszystkie przedsięwzięcia wpisywały się w treść ogłaszanych przez MJWPU konkursów. Wskazując na czynniki utrudniające możliwości pozyskiwania funduszy europejskich, Pan Starosta wskazał także na problem częstych zmian regulaminów konkursów, którymi Powiat był zainteresowany oraz zmian terminów naborów, a także na częste zawieszanie się elektronicznego systemu składania wniosków. Czynnikiem utrudniającym aplikowanie było też ograniczenie przez MJWPU w niektórych konkursach do składania jednego wniosku przez jednego beneficjenta, co powodowało konieczność zgrupowania wielu zadań do jednego wniosku i komplikowało spójne jego opracowanie.

2. W okresie objętym kontrolą Powiat złożył 14 wniosków o dofinansowanie projektów ze środków UE na łączną kwotę 53 316,8 tys. zł, w tym wkład UE w wysokości 44 460,3 tys. zł. Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. do realizacji zostały przyjęte cztery wnioski na kwotę 19 946,3 tys. zł (w tym wkład z UE w wysokości 14 164,7 tys. zł). Do dofinansowania przyjęto dwa z ośmiu wniosków złożonych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego (RPO WM) oraz jeden z czterech

---

<sup>2</sup> Strategia Rozwoju Powiatu Wołomińskiego do 2015 r., Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Wołomińskiego, Program Ochrony Środowiska dla Powiatu Wołomińskiego na lata 2008-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2015, Program Współpracy Powiatu Wołomińskiego z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności porządku publicznego i o wolontariacie.

swoim zakresem inwestycji związanych z odnawialnymi źródłami energii, gdyż w chwili składania wniosku nie było potrzeby realizacji takiej inwestycji.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej siedmiu wniosków o dofinansowanie, które nie uzyskały dofinansowania ustalono, że Powiat Wołomiński wykorzystał przysługujące środki odwoławcze jedynie w przypadku projektu pn. „Modernizacja i wyposażenie Domu Pomocy społecznej w Zielonce przy ul. Poniatowskiego 29”. Jednak zarówno wniesiony do MJWPU protest, jak i złożona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga, zostały rozpatrzone negatywnie. Z wyjaśnień ówczesnego Naczelnika WSR wynika, że w przypadku pozostałych wniosków nie skorzystano z przysługujących środków odwoławczych głównie z powodu przeświadczenia, iż wniesienie protestu nie wpłynęłoby na tak istotne przesunięcie wniosków na liście, które dawałoby szanse na ich dofinansowanie.

Powiat złożył również dwa wnioski o dofinansowanie projektów w partnerstwie z Zespołem Szkół Specjalnych w Wołominie na łączną kwotę 91,2 tys. zł. Z informacji uzyskanej w Starostwie wynika, że w okresie objętym kontrolą jednostki organizacyjne Powiatu złożyły 25 wniosków o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 24 674,5 tys. zł, w tym wkład z UE 22 373,6 tys. zł. Ze złożonych projektów 15 zostało przyjętych do dofinansowania, dziewięć nie, a jeden był w trakcie oceny merytorycznej.

3. W ocenie NIK, Powiat Wołomiński jest należycie przygotowany organizacyjnie, kadrowo i finansowo do aplikowania o środki UE oraz realizacji zadań z udziałem tych środków. W strukturze organizacyjnej Starostwa w latach 2007 - 2011 wyodrębniony został Wydział Strategii i Rozwoju (obecnie Wydział Obsługi Zarządu), w którym zatrudnione są cztery osoby odpowiedzialne za realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE. Do podstawowych zadań WSR należy m.in. nadzór nad realizacją Strategii Rozwoju Powiatu, współpraca z Urzędem Marszałkowskim w zakresie pozyskiwania środków finansowych z funduszy strukturalnych, opracowywanie wniosków dotyczących pozyskiwania środków finansowych, nadzór nad realizacją zadań finansowanych przy współudziale pozyskanych środków. Wyniki kontroli wykazały, że wprawdzie żadna z czterech osób wykonujących w latach 2007 - 2011 obowiązki w zakresie pozyskiwania środków z UE w momencie przyjęcia do pracy w Starostwie Powiatowym nie posiadała udokumentowanego doświadczenia w tym zakresie, jednak po zatrudnieniu ww. osoby uczestniczyły w szeregu szkoleń i konferencji, a dwie z nich ukończyły studia podyplomowe, których tematyka była związana z funduszami unijnymi.

wniosków złożonych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL)<sup>3</sup>. Z pozostałych dziesięciu złożonych wniosków, siedem nie zostało przyjętych do realizacji (w tym dwa zostały odrzucone na etapie oceny formalnej, dwa na etapie oceny merytorycznej, trzy natomiast zostały umieszczone na liście rezerwowej), a trzy są w trakcie oceny.

Przyczyną odrzucenia dwóch wniosków (na łączną kwotę 4 414,2 tys. zł) na etapie oceny formalnej było niedokonanie uzupełnienia wniosków w terminie wyznaczonym przez MJWPU<sup>4</sup>. Powyższe zostało spowodowane niedochowaniem należytej staranności przez pracowników Starostwa poprzez błędną dekretację korespondencji wpływającej do Starostwa i w konsekwencji skierowaniem jej do niewłaściwego wydziału. W rezultacie uzupełnienia ww. dwóch wniosków o dofinansowanie, opracowane przez pracowników ówczesnego Wydziału Strategii i Rozwoju (WSR), zostały złożone do MJWPU po terminie wyznaczonym na ich uzupełnienie. Ponadto, w przypadku jednego z ww. projektów pn. „Zwiększenie szans na rynku pracy uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego poprzez uatrakcyjnienie procesu kształcenia” nie zostało spełnione szczegółowe kryterium dostępu, tzn. w ramach realizowanego projektu nie zapewniono staży i praktyk dla wszystkich uczniów objętych projektem. Jak wyjaśnił Pan Starosta, Powiat Wołomiński nie był w stanie zrealizować staży i praktyk dla wszystkich uczniów objętych projektem, gdyż różne profile kształcenia ponadgimnazjalnego oferowane przez szkoły powiatu wołomińskiego kształtują zróżnicowane potrzeby w zakresie uatrakcyjnienia procesu kształcenia. Składając wniosek Starostwo liczyło na bardziej elastyczną ocenę kryterium strategicznego, gdyż jego spełnienie w przypadku uczestnictwa w tym projekcie uczniów liceów ogólnokształcących było niemożliwe.

Przyczyną odrzucenia dwóch wniosków o dofinansowanie na etapie oceny merytorycznej było nieuzyskanie minimalnej, wymaganej liczby punktów, tj. 60% punktów możliwych do zdobycia<sup>5</sup>. W przypadku wniosku pn. „Termomodernizacja placówek edukacyjnych na terenie Powiatu Wołomińskiego” nie uwzględniono wykonania inwestycji związanej z odnawialnymi źródłami energii i kogeneracją<sup>6</sup>, za co była przyznawana dodatkowa punktacja. Pracownicy WSR tłumaczyli, że złożony przez Powiat wniosek nie obejmował

<sup>3</sup> Do dofinansowania przyjęto również jeden wniosek złożony w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR).

<sup>4</sup> W przypadku projektu pn. „Doradztwo edukacyjno-zawodowe i opieka psychologiczno-pedagogiczna dla uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego” i „Zwiększenie szans na rynku pracy uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego poprzez uatrakcyjnienie procesu kształcenia”.

<sup>5</sup> Projekt „Termomodernizacja placówek edukacyjnych na terenie Powiatu Wołomińskiego” uzyskał 43 pkt (42,6%) w Działaniu 4.3, a projekt „Modernizacja i wyposażenie Domu Pomocy Społecznej w Zielonce przy ul. Poniatowskiego 29” uzyskał 40 pkt (38,0%) w Działaniu 7.3.

<sup>6</sup> Kogeneracja jest wytwarzaniem ciepła i energii elektrycznej w najbardziej efektywny sposób, czyli w jednym procesie technologicznym.

wniosków złożonych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL)<sup>3</sup>. Z pozostałych dziesięciu złożonych wniosków, siedem nie zostało przyjętych do realizacji (w tym dwa zostały odrzucone na etapie oceny formalnej, dwa na etapie oceny merytorycznej, trzy natomiast zostały umieszczone na liście rezerwowej), a trzy są w trakcie oceny.

Przyczyną odrzucenia dwóch wniosków (na łączną kwotę 4 414,2 tys. zł) na etapie oceny formalnej było niedokonanie uzupełnienia wniosków w terminie wyznaczonym przez MJWPU<sup>4</sup>. Powyższe zostało spowodowane niedochowaniem należytej staranności przez pracowników Starostwa poprzez błędną dekretację korespondencji wpływającej do Starostwa i w konsekwencji skierowaniem jej do niewłaściwego wydziału. W rezultacie uzupełnienia ww. dwóch wniosków o dofinansowanie, opracowane przez pracowników ówczesnego Wydziału Strategii i Rozwoju (WSR), zostały złożone do MJWPU po terminie wyznaczonym na ich uzupełnienie. Ponadto, w przypadku jednego z ww. projektów pn. „Zwiększenie szans na rynku pracy uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego poprzez uatrakcyjnienie procesu kształcenia” nie zostało spełnione szczegółowe kryterium dostępu, tzn. w ramach realizowanego projektu nie zapewniono staży i praktyk dla wszystkich uczniów objętych projektem. Jak wyjaśnił Pan Starosta, Powiat Wołomiński nie był w stanie zrealizować staży i praktyk dla wszystkich uczniów objętych projektem, gdyż różne profile kształcenia ponadgimnazjalnego oferowane przez szkoły powiatu wołomińskiego kształtują zróżnicowane potrzeby w zakresie uatrakcyjnienia procesu kształcenia. Składając wniosek Starostwo liczyło na bardziej elastyczną ocenę kryterium strategicznego, gdyż jego spełnienie w przypadku uczestnictwa w tym projekcie uczniów liceów ogólnokształcących było niemożliwe.

Przyczyną odrzucenia dwóch wniosków o dofinansowanie na etapie oceny merytorycznej było nieuzyskanie minimalnej, wymaganej liczby punktów, tj. 60% punktów możliwych do zdobycia<sup>5</sup>. W przypadku wniosku pn. „Termomodernizacja placówek edukacyjnych na terenie Powiatu Wołomińskiego” nie uwzględniono wykonania inwestycji związanej z odnawialnymi źródłami energii i kogeneracją<sup>6</sup>, za co była przyznawana dodatkowa punktacja. Pracownicy WSR tłumaczyli, że złożony przez Powiat wniosek nie obejmował

<sup>3</sup> Do dofinansowania przyjęto również jeden wniosek złożony w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR).

<sup>4</sup> W przypadku projektu pn. „Doradztwo edukacyjno-zawodowe i opieka psychologiczno-pedagogiczna dla uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego” i „Zwiększenie szans na rynku pracy uczniów szkół zawodowych z terenu Powiatu Wołomińskiego poprzez uatrakcyjnienie procesu kształcenia”.

<sup>5</sup> Projekt „Termomodernizacja placówek edukacyjnych na terenie Powiatu Wołomińskiego” uzyskał 43 pkt (42,6%) w Działaniu 4.3, a projekt „Modernizacja i wyposażenie Domu Pomocy Społecznej w Zielonce przy ul. Poniatowskiego 29” uzyskał 40 pkt (38,0%) w Działaniu 7.3.

<sup>6</sup> Kogeneracja jest wytwarzaniem ciepła i energii elektrycznej w najbardziej efektywny sposób, czyli w jednym procesie technologicznym.

swoim zakresem inwestycji związanych z odnawialnymi źródłami energii, gdyż w chwili składania wniosku nie było potrzeby realizacji takiej inwestycji.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej siedmiu wniosków o dofinansowanie, które nie uzyskały dofinansowania ustalono, że Powiat Wołomiński wykorzystał przysługujące środki odwoławcze jedynie w przypadku projektu pn. „Modernizacja i wyposażenie Domu Pomocy społecznej w Zielonce przy ul. Poniatowskiego 29”. Jednak zarówno wniesiony do MJWPU protest, jak i złożona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga, zostały rozpatrzone negatywnie. Z wyjaśnień ówczesnego Naczelnika WSR wynika, że w przypadku pozostałych wniosków nie skorzystano z przysługujących środków odwoławczych głównie z powodu przeświadczenia, iż wniesienie protestu nie wpłynęłoby na tak istotne przesunięcie wniosków na liście, które dawałoby szanse na ich dofinansowanie.

Powiat złożył również dwa wnioski o dofinansowanie projektów w partnerstwie z Zespołem Szkół Specjalnych w Wołominie na łączną kwotę 91,2 tys. zł. Z informacji uzyskanej w Starostwie wynika, że w okresie objętym kontrolą jednostki organizacyjne Powiatu złożyły 25 wniosków o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 24 674,5 tys. zł, w tym wkład z UE 22 373,6 tys. zł. Ze złożonych projektów 15 zostało przyjętych do dofinansowania, dziewięć nie, a jeden był w trakcie oceny merytorycznej.

3. W ocenie NIK, Powiat Wołomiński jest należycie przygotowany organizacyjnie, kadrowo i finansowo do aplikowania o środki UE oraz realizacji zadań z udziałem tych środków. W strukturze organizacyjnej Starostwa w latach 2007 - 2011 wyodrębniony został Wydział Strategii i Rozwoju (obecnie Wydział Obsługi Zarządu), w którym zatrudnione są cztery osoby odpowiedzialne za realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE. Do podstawowych zadań WSR należy m.in. nadzór nad realizacją Strategii Rozwoju Powiatu, współpraca z Urzędem Marszałkowskim w zakresie pozyskiwania środków finansowych z funduszy strukturalnych, opracowywanie wniosków dotyczących pozyskiwania środków finansowych, nadzór nad realizacją zadań finansowanych przy współudziale pozyskanych środków. Wyniki kontroli wykazały, że wprawdzie żadna z czterech osób wykonujących w latach 2007 - 2011 obowiązki w zakresie pozyskiwania środków z UE w momencie przyjęcia do pracy w Starostwie Powiatowym nie posiadała udokumentowanego doświadczenia w tym zakresie, jednak po zatrudnieniu ww. osoby uczestniczyły w szeregu szkoleń i konferencji, a dwie z nich ukończyły studia podyplomowe, których tematyka była związana z funduszami unijnymi.

Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zapewnienie skutecznego nadzoru nad obiegiem dokumentów związanych z pozyskiwaniem środków z budżetu UE w Starostwie.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu jego realizacji lub przyczynach 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 Departamentu Administracji Publicznej NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i wniosku zawartego 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.

**RADCA PREZESA NIK**  
**p.o. DYREKTORA**  
Departament Administracji Publicznej  
  
**Józef Górny**

