



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.028.11.2019

Jacek Kosmala
Urząd Miasta Nidzicy
Pl. Wolności 1, 13-100 Nidzica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/090 „Realizacja projektów z zakresu dziedzictwa naturalnego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich finansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta Nidzicy, Pl. Wolności 1, 13-100 Nidzica (dalej: Urząd). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jacek Kosmala, Burmistrz, od 1 grudnia 2014 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Dariusz Szypulski, Burmistrz od 2 grudnia 2010 r. do 1 grudnia 2014 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | Realizacja projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 z zakresu dziedzictwa przyrodniczego, kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2014-2019, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały one wpływ na działalność objętą kontrolą. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie. |
| Kontrolerzy | 1. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/163/2019 z 11.12.2019 r. 2. Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/159/2019 z 10.12.2019 r. |

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Kontrola dotyczyła realizacji przez Gminę Nidzica (dalej: Gmina) dwóch projektów, dofinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO) z zakresu dziedzictwa naturalnego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich, tj. „Zachowanie dziedzictwa kulturowego poprzez przebudowę parku nad Jeziorkiem” oraz „Przebudowa parku nad Jeziorkiem - urządzenie terenów zielonych w sąsiedztwie parku”. Projekty te przygotowane zostały prawidłowo, gdyż na ich wykonanie Gmina posiadała niezbędną dokumentację i uzyskała wymagane pozwolenia na budowę. Oba projekty pod względem rzeczowym zrealizowane zostały zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie oraz osiągnięto zakładane efekty. Wykonawców robót budowlanych dla obu ww. projektów wybrano prawidłowo w trybie przetargu nieograniczonego, stosując wymogi ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp)³. Zakończono również realizację tych projektów pod względem finansowym, jednakże poniesione przez Urząd wydatki nie zostały w całości rozliczone z Instytucją Zarządzającą⁴ na podstawie składanych wniosków o refundację. W przypadku projektu dotyczącego przebudowy parku do zrefundowania pozostała kwota 5,1 tys. zł, stanowiąca 0,43% dofinansowania⁵.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843.

⁴ Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

⁵ Według stanu na 14.02.2020 r.

Natomiast w projekcie dotyczącym zachowania dziedzictwa kulturowego, do dnia 13 lutego 2020 r., tj. ponad 13 miesięcy po jego zakończeniu, Gmina nie otrzymała refundacji całości dofinansowania na kwotę 1 627,6 tys. zł. W przypadku tego projektu spowodowane to było nierzetelnym i niezgodnym z umową o dofinansowanie przygotowaniem wniosków o płatność, które Gmina składała od stycznia 2018 r., tj. przez okres ponad dwóch lat.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła również nierzetelnego przeprowadzenia postępowania na wybór inspektora nadzoru projektu „Przebudowa parku nad Jeziorkiem - urządzenie terenów zielonych w sąsiedztwie parku”, tj. bez należytego rozeznania rynku. W konsekwencji udzielono zamówienia wykonawcy, który zaoferował realizację tej usługi za kwotę ponad dwukrotnie wyższą od wartości szacunkowej zamówienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólne informacje o projektach z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich

Opis stanu faktycznego

Miasto Nidzica w latach 2014-2019 realizowało pięć projektów z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich, współfinansowanych ze środków RPO, tj. projekt pn.:

- 1) „Zachowanie dziedzictwa kulturowego poprzez przebudowę parku nad Jeziorkiem”, na podstawie umowy o dofinansowanie z 30.06.2017 r., wartość zadania - 2 864,1 tys. zł, w tym 1 627,6 tys. zł dofinansowania.
- 2) „Rewitalizacja centrum miasta Nidzica”, umowa o dofinansowanie z 30.06.2017 r., wartość zadania - 4 768,6 tys. zł, w tym 2 956,1 tys. zł dofinansowania.
- 3) „Przebudowa parku nad Jeziorkiem - urządzenie terenów zielonych w sąsiedztwie parku”, umowa o dofinansowanie z 25.04.2018 r., wartość zadania - 3 773,2 tys. zł, w tym 1 210,8 tys. zł dofinansowania.
- 4) „Remont zamku i wzgórza zamkowego w Nidzicy”, umowa o dofinansowanie z 31.01.2019 r., wartość zadania - 4 754,4 tys. zł, w tym 3 939,4 tys. zł dofinansowania.
- 5) „Rewitalizacja centrum miasta Nidzica - przebudowa rynku w centrum Nidzicy”. Realizacja nie została zakończona, umowa o dofinansowanie z 29.04.2019 r., wartość zadania - 5 099,1 tys. zł, w tym 4 197,3 tys. zł dofinansowania.

Do 31.12.2019 r. na realizację projektów Gmina wydatkowała 11 986,3 tys. zł, w tym 6 163,4 tys. zł ze środków RPO. Realizacja rzeczowa zakończyła się w przypadku trzech pierwszych z ww. projektów (wydatkowano 11 379,5 tys. zł, w tym 5 784,5 tys. zł dofinansowania), zaś planowany termin zakończenia dwóch projektów został ustalony na 31.12.2020 r.

(akta kontroli str. 5-25)

Zasady dotyczące przygotowania, realizacji i rozliczania projektów finansowanych ze środków UE określone zostały w regulaminie organizacyjnym Urzędu, według którego ww. zadania realizowały następujące komórki organizacyjne:

- Wydział Finansowy (dalej: WF), do zadań którego należało m.in.: prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu oraz spraw dotyczących wykonania budżetu Gminy,
- Wydział Techniczno-Inwestycyjny (dalej: WTI), do zadań którego należało m.in.: planowanie, projektowanie, realizacja i rozliczanie robót budowlanych ujętych w planie finansowym Urzędu oraz prowadzenie spraw z zakresu udzielania

zamówień publicznych, w szczególności przygotowania dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia,

- Wydział Pozyskiwania Środków Pomocowych, Rozwoju i Komunikacji Społecznej (dalej: WPŚP), do zadań którego należało m.in.: wdrażanie projektów z funduszy strukturalnych i funduszy spójności, koordynowanie i monitorowanie działań związanych z projektami zgłoszonymi do dofinansowania ze środków zewnętrznych, przygotowanie wniosków aplikacyjnych i dokumentacji dla wybranych projektów, sporządzanie wniosków o płatność dla projektów realizowanych z funduszy UE, współpraca z WTI i WF przy realizacji inwestycji finansowanych z udziałem tych środków.

W Urzędzie zadania w zakresie przygotowania, realizacji i rozliczenia projektów finansowanych ze środków UE realizowało dziewięciu pracowników ww. komórek organizacyjnych (po trzech pracowników WTI, WPŚP i WF). W zakresach czynności pracowników tych wydziałów przewidziano do realizacji wszystkie zadania dotyczące procesu wdrażania projektów, finansowanych ze środków UE.

(akta kontroli str. 26-112)

W Urzędzie, na podstawie zarządzenia Burmistrza z 2010 r., wprowadzono regulamin pracy komisji przetargowych powoływanych do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Określono w nim m.in.: zasady organizacji i składu komisji, tryb jej prac, obowiązki i prawa członków komisji oraz zasady przygotowania i przeprowadzania postępowania. Urząd dysponował także, wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza z 2014 r., wewnętrznym regulaminem dotyczącym udzielania zamówień publicznych. Regulamin ten miał zastosowanie do zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, których wartość nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp. Zgodnie z regulaminem udzielanie zamówień, za cenę nie przekraczającą równowartości kwoty 10 tys. zł, nie wymagało przeprowadzenia rozeznania rynku, a udzielanie zamówień, których wartość przekraczała 10 tys. zł należało poprzedzić sporządzeniem wniosku o przeprowadzenie postępowania oraz dokonaniem rozeznania rynku wykonawców. Rozeznanie to mogło mieć formę zapytania ofertowego prowadzonego drogą pisemną (faksem, pocztą lub za pośrednictwem poczty elektronicznej) lub dokonanego w formie rozmowy telefonicznej.

We wrześniu 2015 r. w Urzędzie, zarządzeniem Burmistrza, wprowadzono procedurę przygotowania projektów w ramach dostępnych programów współfinansowanych z funduszy europejskich, innych środków zagranicznych i krajowych realizowanych przez Gminę Nidzica i jej jednostki organizacyjne⁶. Procedura ta obejmowała czynności związane z: weryfikacją zgłoszonych przez wydziały lub jednostki organizacyjne propozycji projektów pod kątem spełnienia wymaganych kryteriów, przygotowaniem wniosku aplikacyjnego, podpisaniem i złożeniem wniosku, podpisaniem umowy o dofinansowanie, realizacją zadania objętego dofinansowaniem, gromadzeniem i przechowywaniem dokumentów dotyczących realizowanych projektów.

Na podstawie dwóch zarządzeń Burmistrza z lipca 2017 r. i maja 2018 r. w Urzędzie wprowadzono zasady rachunkowości dotyczące projektów: „Zachowanie dziedzictwa kulturowego poprzez przebudowę parku nad Jeziorkiem”⁷ oraz „Przebudowa parku nad Jeziorkiem - urządzenie terenów zielonych w sąsiedztwie parku”. W zasadach tych określono m.in. sposób obiegu, opisu i kontroli dokumentów

⁶ W listopadzie 2017 r. wprowadzono nową treść ww. zarządzenia.

⁷ Zasady rachunkowości dla tego projektu zmieniono zarządzeniem Burmistrza w styczniu 2018 r.

księgowych w ramach realizowanych projektów oraz prowadzenia ewidencji księgowej dokumentów i operacji finansowych.

(akta kontroli str. 113-159)

Miasto posiadało, przyjęty na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 30.06.2015 r., plan pn. „Ponadlokalny program rewitalizacji sieci miast Cittaslow”⁸, w części dotyczącej Nidzicy. Program ten uchwalono na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹.

Ujęto w nim m.in. zagadnienia: opis powiązań programu z dokumentami strategicznymi i planistycznymi Gminy, wizja i cele rewitalizacyjne, indykatywne ramy finansowe programu rewitalizacji, system wdrażania programu rewitalizacji oraz system monitorowania programu.

(akta kontroli str. 160-235)

Rada Miejska 29.10.2018 r. podjęła kolejną uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia planu „Ponadlokalny program rewitalizacji sieci miast Cittaslow”. Wskazano w programie, iż jego horyzont czasowy obejmuje lata 2016-2023 i opracowano go na podstawie „Wytucznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020”, przygotowanych przez Ministerstwo Rozwoju.

Celem głównym programu było: „wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, lepsza jakość życia społeczności zamieszkującej obszary problemowe”. W programie sformułowano dziesięć celów szczegółowych, którymi były m.in.: wzrost kapitału społecznego mieszkańców miasta, ochrona dziedzictwa kulturowego, poprawa jakości środowiska naturalnego, wzmocnienie lokalnej gospodarki, rewitalizacja i modernizacja przestrzeni publicznej oraz poprawa warunków dla rozwoju edukacji, nauki i kultury.

W ramach programu realizowanych miało być sześć projektów podstawowych o łącznej wartości 18 313,6 tys. zł, tj. pięć o charakterze inwestycyjno-budowlanym, które wykonywał Urząd, a jedno - dotyczące organizacji warsztatów i działań edukacyjnych, zawodowych i społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z terenu rewitalizowanego - realizowane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nidzicy (dalej: MOPS). Realizowane miały być też 73 przedsięwzięcia uzupełniające, a podmiotami wykonującymi były m.in.: Nidzicki Ośrodek Kultury, Spółdzielnia Mieszkaniowa „Odbudowa” w Nidzicy i Powiat Nidzicki. Przedsięwzięciami ujętymi w programie rewitalizacji były oba kontrolowane projekty.

(akta kontroli str. 236-306)

1.1. Realizacja projektu - „Przebudowa parku nad Jeziorkiem - urządzenie terenów zielonych w sąsiedztwie parku”

Opis stanu faktycznego

Przedmiotem inwestycji było zagospodarowanie terenu parku nad Jeziorkiem w Nidzicy oraz terenów zielonych w jego sąsiedztwie, należącego do Gminy Nidzica. Teren ten zlokalizowany był w całości na obszarze zdegradowanym, cechującym się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk społecznych, mający jednocześnie ogromne znaczenie dla rozwoju lokalnego. Projekt miał na celu nadanie ww. obszarowi nowych funkcji społecznych (kulturalnych, gospodarczych i rekreacyjnych) oraz podniesienie jego atrakcyjności funkcjonalnej i estetycznej z zachowaniem jego regionalnego dziedzictwa. W studium wykonalności projektu wskazano, iż przedsięwzięcie będzie ukierunkowane na niwelowanie zjawisk

⁸ Miasto jest członkiem Stowarzyszenia Polskich Miast Sieci Cittaslow. Program został zmieniony uchwałą Rady Miejskiej z 13.03.2017 r.

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 506.

związanych z problemami społecznymi na danym obszarze, aktywizację społeczno-gospodarczą oraz podniesienie jakości życia lokalnej społeczności.

Zakres rzeczowy zadania obejmował: budowę miejsca prezentacji twórczości artystycznej, budowę z przebudową alejek w obrębie terenów zielonych, budowę oświetlenia i przyłączy wodno-kanalizacyjnych, budowę parkingu, budowę placu ćwiczeń na przyrządach i gier stolikowych, budowę zatok z ławkami parkowymi, wiaty wraz z zapleczem dla tzw. „małej gastronomii”, altany widokowej na wyspie oraz kładek dla pieszych nad rowem, budowę sanitariatów.

Jako uzasadnienie realizacji projektu podano, iż dzięki realizacji inwestycji zwiększy się liczba osób korzystających z oferty kulturalnej Gminy oraz odwiedzających objęte wsparciem cenne społecznie miejsce. Wskazano, iż na terenie miasta nie istnieje miejsce na otwartej przestrzeni, gdzie mogłyby odbywać się prezentacje twórczości artystycznej mieszkańców, podmiotów działających w obszarze kultury. Park miał być jedynym miejscem w mieście, gdzie będą mogły odbywać się wydarzenia kulturalne dla mieszkańców i turystów, zwiększając tym samym jego ofertę turystyczną. Uzasadnieniem realizacji projektu były m.in. następujące przesłanki:

- realizacja projektu na terenie objętym inwestycją wpłynie na nadanie mu nowej funkcji kulturalnej i społecznej oraz przyczyni się do realizacji założonych działań rewitalizacyjnych,
- nowa infrastruktura stanowić będzie miejsce spójne pod względem użyteczności funkcjonalnej, wykorzystywane przez mieszkańców jako miejsce odpoczynku i rekreacji oraz baza do podejmowania aktywności społecznej i publicznej,
- park ze względu na zakres inwestycji stanowić będzie rozszerzenie oferty turystycznej regionu, a realizacja projektu pozwoli na zaktywizowanie osób starszych i z niepełnosprawnościami, gdyż powstała infrastruktura będzie przystosowana dla tych osób,
- zostaną utworzone możliwości do powstania nowych miejsc pracy związanych z prowadzeniem drobnego handlu oraz utrzymaniem czystości i porządku chodników, placu oraz zieleni. Projekt miał przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności społeczno-gospodarczej i przestrzennej Nidzicy oraz zapewnić pełnienie przez miasto funkcji regionalnego ośrodka metropolitalnego.

(akta kontroli str. 309-325)

W ramach przygotowania do realizacji projektu, tj. przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, Urząd dysponował następującymi analizami uzasadniającymi realizację projektu:

- w 2015 r. opracowano lokalny program rewitalizacji, w którym ujęto podstawowe dane dotyczące planowanego projektu,
- w 2016 r. sporządzono program funkcjonalno-użytkowy, zawierający m.in. koncepcję urbanistyczno-architektoniczną projektu zagospodarowania terenu planowanej inwestycji, ocenę stanu zieleni na terenie oraz dokumentację sondowania podłoża gruntowego (umowę z wykonawcą podpisano 29.03.2016 r., a program odebrano 12.09.2016 r.),
- w 2017 r. przygotowano projekt budowlany (umowa z wykonawcą na wykonanie opracowania podpisana została 20.12.2016 r., odbiór wykonanej dokumentacji nastąpił 29.08.2017 r., a projekt budowlany zatwierdzony został na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę z dnia 10.10.2017 r.),
- w 2017 r. sporządzono studium wykonalności projektu (umowę na sporządzenie opracowania zawarto 13.11.2017 r., a wykonane dzieło odebrano 15.12.2017 r.).

Wartość planowanego do realizacji projektu oszacowano na podstawie:

- kosztorysu inwestorskiego z 25.04.2018 r., w którym ogólny koszt wykonania robót budowlanych w ramach projektu oszacowano na 2 455,6 tys. zł netto (3 020,4 tys. zł brutto),
- studium wykonalności - koszt realizacji zadania oszacowano w nim na 2 577,5 tys. zł brutto, w tym roboty budowlane na 2 525,9 tys. zł,
- wyceny zadań wchodzących w koszty projektu, tj. sporządzenia programu funkcjonalno-użytkowego, dokumentacji projektowej, studium wykonalności, zakupu usługi na nadzór inwestorski oraz wydatków na promocję projektu.

(akta kontroli str. 160-235, 309-335)

Wniosek o dofinansowanie projektu został złożony do IZ w dniu 28.12.2017 roku¹⁰. Wniosek złożono na wymaganym formularzu i dołączono do niego 19 załączników wymaganych w momencie złożenia wniosku, tj. m.in.: studium wykonalności, formularz w zakresie oddziaływania na środowisko, kopię decyzji pozwolenia na budowę, wyciąg z dokumentacji technicznej, oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością, harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji projektu.

Na etapie oceny formalnej wniosek ten był dwukrotnie uzupełniany, tj. 19.02.2018 r. (w zakresie charakterystyki wykonawcy, informacji o projekcie, listy mierzalnych wskaźników projektu, opisu zakresu rzeczowo-finansowego projektu, poprawy części załączników). Urząd Marszałkowski zażądał także przedłożenia dodatkowego załącznika - oświadczenia wnioskodawcy o realizacji projektu dofinansowanego z EFS w ramach RPO (oświadczenie to Urząd przedłożył). Po raz drugi wniosek był uzupełniany 27.02.2018 r. (w zakresie listy mierzalnych wskaźników projektu, zakresu rzeczowo-finansowego i dwóch załączników).

W dniu 07.03.2018 r. Urząd został poinformowany przez IZ o spełnieniu wymogów formalnych przez wniosek i przekazaniu go do oceny formalno-merytorycznej, a w dniu 20.03.2018 r. uzyskał informację, iż wniosek został przekazany do oceny Komisji Oceny Projektów (na tym etapie wniosek był raz uzupełniany w zakresie wyjaśnień odnośnie możliwości uzyskania dofinansowania przez projekt oraz zgodności projektu z politykami horyzontalnymi UE - zrównoważony rozwój). W dniu 23.04.2018 r. Urząd został poinformowany o przyznaniu dofinansowania projektu.

(akta kontroli str. 336-378, 1599-1611)

Umowę o dofinansowanie projektu podpisano w dniu 25.04.2018 r. (128 dni od daty złożenia wniosku). Rozpoczęcie realizacji projektu określono na 29.03.2016 r., rozpoczęcie rzeczowe realizacji zadania na 02.01.2018 r., a termin zakończenia finansowego realizacji projektu na 31.12.2018 r. Całkowita wartość projektu określona została w umowie na 2 690 793,20 zł, z tego wydatki kwalifikowalne 1 448 973,82 zł. Dofinansowanie na realizację projektu wynieść miało 1 231 627,75 zł, z tego 1 108 464,98 zł ze środków UE, a 123 162,77 zł współfinansowanie krajowe z budżetu państwa. Beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 217 346,07 zł oraz do udokumentowania rozpoczęcia realizacji projektu dofinansowanego ze środków EFS, komplementarnego do projektu objętego umową.

Od dnia 01.09.2019 r., zgodnie z wymogiem ujętym w umowie o dofinansowanie, MOPS realizuje projekt pn. „Organizacja warsztatów i działań edukacyjnych, zawodowych, społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

¹⁰ W dniu 30.01.2017 r., Gmina zawarła z IZ umowę wstępną o przygotowanie do realizacji projektu zidentyfikowanego do wdrożenia w trybie pozakonkursowym.

z terenu rewitalizowanego”. Projekt ten ma być prowadzony do 30.09.2020 r. Celem projektu było podwyższenie kompetencji społecznych i kwalifikacji zawodowych 35 osób w wieku produkcyjnym, zamieszkałych na obszarze rewitalizacji, zagrożonych wykluczeniem społecznym. Łączna wartość projektu to 651,1 tys. zł, z tego wkład własny Gminy 98,0 tys. zł. Dotychczas w ramach projektu zawarte zostały kontrakty socjalne z jego uczestnikami. Odbyła się też część kursów zawodowych, prowadzone jest doradztwo zawodowe i poradnictwo psychologiczne.

Umowa o dofinansowanie była czterokrotnie zmieniana. W aneksie Nr 1 z 25.04.2018 r. dokonano zmiany w określeniu przedmiotu umowy oraz usunięto paragraf dotyczący praw autorskich. W aneksie Nr 2 z 08.08.2018 r. dokonano zmian dotyczących danych finansowych projektu, tj. wartości ogółem projektu oraz kwoty wydatków kwalifikowalnych oraz dofinansowania, a także wkładu własnego beneficjenta w związku z przyjęciem na etapie podpisywania umowy o dofinansowanie w kwietniu 2018 r. złęgo przelicznika Euro (dofinansowanie, które pierwotnie stanowiło 85% wydatków kwalifikowalnych uległo zmniejszeniu do 84,28%). W aneksie Nr 3 z 12.10.2018 r. zmianie uległa wartość ogółem projektu i wkładu własnego beneficjenta w związku ze zwiększeniem kosztów robót budowlanych w następstwie robót dodatkowych i zamiennych. Na podstawie aneksu Nr 4 z 04.04.2019 r. zmianie uległy wskaźniki produktu m.in. w odniesieniu do powierzchni obszarów objętych rewitalizacją. Zmniejszeniu uległa również wartość ogółem projektu i wkładu własnego beneficjenta o 8,4 tys. zł z uwagi na rezygnację w ramach kosztów zadania części wydatków na nadzór autorski. Według aneksu Nr 4 do umowy wartość ogółem dofinansowanego projektu wyniosła 3 773 237,23 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 436 680,49 zł. Dofinansowanie na realizację projektu wyniosło 1 210 834,32 zł, z tego wkład UE 1 089 750,89 zł, a środki budżetu państwa 121 083,43 zł. Wkład własny beneficjenta wyniósł 225 846,17 zł.

Wartość projektu ogółem w wyniku ww. zmian, w porównaniu do pierwotnej umowy o dofinansowanie, zwiększyła się o 1 082 444,03 zł, a dofinansowania zmniejszyła o 20 793,43 zł. Głównym powodem zwiększenia wartości projektu był wyższy koszt robót budowlanych po rozstrzygniętym przetargu w porównaniu do kosztorysu, a także wyższy od planowanego koszt usługi nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 379-501)

W ramach projektu udzielono pięciu zamówień publicznych. Jednego zamówienia udzielono w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 Pzp, a czterech pozostałych w formie zapytania ofertowego na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień. Były to postępowania:

- na roboty budowlane - wartość zamówienia 3 481,3 tys. zł, postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie Pzp (dwa postępowania na wyłonienie wykonawcy robót, tj. ze stycznia i marca 2018 r. zostały unieważnione - pierwsze z uwagi na fakt, iż najkorzystniejsza oferta przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia, drugie, gdyż postępowanie obciążone było niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy),
- na sporządzenie dokumentacji projektowej - wartość zamówienia 84,9 tys. zł,
- na sporządzenie programu funkcjonalno-użytkowego - wartość zamówienia 18,4 tys. zł,
- na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego - wartość zamówienia 91,0 tys. zł,
- na wykonanie studium wykonalności - wartość zamówienia 10 tys. zł.

Łączna wartość ww. zamówień, udzielonych na podstawie zawartych umów, wyniosła 3 685,6 tys. zł brutto.

Postępowanie na wybór wykonawcy robót budowlanych projektu zrealizowane zostało zgodnie z wymogami Pzp. W umowie z wykonawcą robót, którą zawarto 25.05.2018 r., prawidłowo zabezpieczono interes prawny zamawiającego. Wykonawca w dniu 25.05.2018 r. wniósł wymagane zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

(akta kontroli str. 502-527)

Postępowania na sporządzenie programu funkcjonalno-użytkowego, studium wykonalności i dokumentacji projektowej przeprowadzone zostały na podstawie zapytania ofertowego, z zastosowaniem wymogów wynikających z wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych powyżej 10 tys. zł¹¹.

W umowach z wykonawcami na sporządzenie programu funkcjonalno-użytkowego, dokumentacji projektowej i studium wykonalności należyście zabezpieczono interes Gminy, gdyż wskazano w nich m.in. obowiązki stron, zakres kar umownych z tytułu odstąpienia od umowy oraz kar z tytułu zwłoki w wykonaniu zamówionych opracowań i w usunięciu wad ujawnionych w zamówionej dokumentacji.

Zamówione opracowania zostały sporządzone w terminach przewidzianych w umowach, ich wykonanie potwierdzone zostało protokołami odbiorów, a faktury wykonawców, w kwotach wynikających z zawartych umów, zostały opłacone.

W maju 2018 r. przeprowadzono też postępowanie na wybór wykonawcy usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego realizowanego projektu. Postępowanie to przeprowadzono na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień w formie zapytania ofertowego. Szacunkową wartość zamówienia określono na 36 965,02 zł netto (brutto 45 466,97 zł), szacując koszt nadzoru na 1,8% wartości kosztorysowej inwestycji.

Zapytanie ofertowe skierowano do trzech podmiotów drogą elektroniczną. Uzyskano ofertę od jednego podmiotu za kwotę 95,9 tys. zł. Po złożeniu oferty przeprowadzono negocjacje z wykonawcą, który obniżył wartości oferty do kwoty 91,0 tys. zł. Zapytania ofertowego na wybór inspektora nadzoru nie publikowano na stronie internetowej Urzędu ani w bazie konkurencyjności, o której mowa w wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków. Z oferentem tym 17.05.2018 r. zawarto umowę na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego realizowanego projektu, w której wynagrodzenie wykonawcy określono na 91,0 tys. zł.

W sytuacji, gdy w odpowiedzi na zapytanie ofertowe uzyskano tylko jedną ofertę, przewyższającą oszacowaną przez zamawiającego wartość zamówienia, Urząd nie kierował zapytania do kolejnego wykonawcy, aby uzyskać dane niezbędne do zweryfikowania zaproponowanej ceny. Zdaniem NIK, działanie takie było niezbędne i świadczyłoby o rzetelności postępowania, gdyż jedyna uzyskana oferta ponad dwukrotnie przewyższała oszacowaną wartość zamówienia oraz wartość tej usługi wskazaną we wniosku o dofinansowanie (we wniosku tym szacowano ją na 41 530 zł, przyjmując koszt poniżej 1% wartości robót budowlanych).

W wyjaśnieniu z dnia 13.01.2020 r. Burmistrz stwierdził, iż w związku z faktem, że wartość zamówienia nie przekraczała 30 000 Euro w postępowaniu zastosowano procedury określone w wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień publicznych, wskazane w wytycznych w zakresie kwalifikowalności, tj. rozeznanie rynku dla

¹¹ Z uwagi na: wartość szacunkową tych zamówień poniżej 50 tys. zł netto lub wszczęcie postępowań o ich udzielenie przed zawarciem przez Gminę z IZ umowy wstępnej o przygotowanie do realizacji projektu nie wystąpił obowiązek stosowania przy ich udzielaniu Wytycznych Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie kwalifikowalności wydatków.

zamówień od 20 do 50 tys. zł netto. Dokumentację z postępowania przekazano do IZ, która nie wniosła uwag do prowadzonego postępowania i zatwierdziła wniosek o płatność. Burmistrz podał też, że zastosowano negocjacje z oferentem, gdyż zaproponowana przez niego cena znacznie przekraczała szacunkową wartość zamówienia oraz wartość tej usługi wskazaną we wniosku o dofinansowanie (41 530 zł). Podjęto więc decyzję o przeprowadzeniu negocjacji, kierując się zasadą celowości, oszczędności i racjonalności wydatków, a ostateczna cena, po negocjacjach, była o 4 940 zł brutto niższa od oferty.

Realizując projekt, na podstawie trzech zamówień, wydatkowano łącznie 10,0 tys. zł na jego promocję, tj. 3,9 tys. zł na wykonanie czterech tablic informacyjnych oraz stelaży do ich zamontowania oraz 6,1 tys. zł na opracowanie graficzne, skład i druk folderu promującego realizację projektu. Wydatki te były kosztami kwalifikowalnymi, a postępowania przeprowadzono w formie zapytania ofertowego.

(akta kontroli str. 528-581, 798-802, 836-838)

Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję operacji księgowych i bankowych w ramach projektu, zgodnie z zarządzeniem Burmistrza z 17.05.2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości dotyczących projektu. W ewidencji tej wprowadzono symbole wydatków niekwalifikowalnych (własnych), wydatków kwalifikowalnych (własnych), dla środków UE i środków z budżetu państwa. Koszty projektu ujmowane na koncie 080 (środki trwałe w budowie) posiadały symbole (kody) rozróżniające koszty kwalifikowalne własne, koszty kwalifikowalne UE oraz budżetu państwa i koszty niekwalifikowalne własne. Bank obsługujący Gminę prowadził wyodrębniony rachunek bankowy dla projektu, a wszystkie płatności dokonywane były za pośrednictwem tego rachunku.

(akta kontroli str. 582-598)

Na 31.12.2019 r. całkowita wartość projektu wyniosła 3 773 273,23 zł, w tym kwota dofinansowania 1 210 834,32 zł (współfinansowanie UE - 1 089 750,89 zł i współfinansowanie krajowe - 121 083,43 zł). Wydatki własne beneficjenta wyniosły ogółem 2 562 402,91 zł, z tego 225 848,17 zł wydatki kwalifikowalne i 2 336 556,74 zł wydatki niekwalifikowalne. Kwota dofinansowania stanowiła 84,28% wydatków kwalifikowalnych. Wkład własny beneficjenta pokryty został ze środków budżetowych jednostki (na sfinansowanie wkładu nie były zaciągane kredyty, pożyczki ani emitowane papiery wartościowe). Kwoty zrealizowanych wydatków w ramach projektu były zgodne z ustalonymi w umowie o dofinansowanie. Do końca grudnia 2019 r. beneficjent wydatkował 100% środków przewidzianych w umowie o dofinansowanie realizacji projektu.

Na dzień 31.12.2019 r. kwota wypłaconego dofinansowania na realizację projektu wyniosła 1 205 715,29 zł, w tym: wkład UE 1 085 143,76 zł, a wkład krajowy 120 571,53 zł, co stanowiło 99,57% kwoty przewidzianej w umowie (do dnia 14.02.2020 r. nie zrefundowano kwoty 5 119,03 zł).

(akta kontroli str. 443-485, 593-595, 599-609, 1618-1621)

W związku z realizacją projektu Urząd, w terminie wynikającym z harmonogramu płatności, złożył do IZ trzy wnioski o refundację, tj.:

- Wniosek o refundację z 23.10.2018 r. za okres od 29.03.2016 r. do 18.10.2018 r., w którym ujęto wydatki na kwotę 2 485 766,21 zł, z tego wydatki kwalifikowalne 969 104,77 zł, w tym dofinansowanie 816 761,51 zł. Do wniosku dołączono wymagane dokumenty, tj. m.in. faktury wykonawców i dowody ich opłacenia, protokoły odbioru przejściowego robót budowlanych, protokoły zdawczo-odbiorcze. W dniu 25.10.2018 r. Urząd został poinformowany przez IZ, iż wniosek zweryfikowano i uznano za poprawny, a zatwierdzona kwota do wypłaty to 816 761,51 zł.

- Wniosek o refundację z 16.04.2019 r. za okres od 19.10.2018. do 28.12.2018 r. obejmujący wydatki na kwotę 1 281 397,18 zł, z tego wydatki kwalifikowalne 461 501,88 zł, w tym dofinansowanie 388 953,78 zł. Do wniosku dołączono wymagane dokumenty, tj. m.in. faktury, potwierdzenia zapłaty za faktury, protokoły odbioru końcowego, protokół zdawczo-odbiorczy. W dniu 05.04.2019 r. IZ wezwało Urząd do poprawy wniosku m.in. o wskazanie, iż w związku z zakończeniem realizacji projektu jest to „wniosek końcowy”, uzupełnienie danych w zakresie osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu oraz uzyskania zgody IZ na zmianę w harmonogramie rzeczowo-finansowym w związku z wydatkiem na opracowanie 3 000 szt. folderu promującego projekt (wskazano, iż w przypadku braku takiej zgody wydatek stanowiąc będzie koszt niekwalifikowalny). W dniu 15.04.2019 r. wniosek był ponownie poprawiany m.in. w odniesieniu do ujęcia źródeł finansowania projektu. W dniu 17.04.2019 r. Urząd został poinformowany przez IZ o uznaniu wniosku za zweryfikowany i poprawny, a kwota zatwierdzona do wypłaty to 388 953,78 zł.
- Wniosek o refundację z 03.12.2019 r. za okres od 29.12.2018 r. do 31.12.2018 r., w którym wykazano wydatki na kwotę 6 073,84 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 6 073,84 zł, z tego dofinansowanie 5 119,03 zł (wniosek złożono w terminie wynikającym z harmonogramu płatności). Wniosek dotyczył zrefundowania wydatków poniesionych na promocję projektu, tj. za opracowanie graficzne, skład i druk 3 000 szt. folderu promującego projekt (kwota wydatku 6 073,84 zł). Urząd został poinformowany przez IZ, iż wniosek należy poprawić w zakresie „opisu problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu”, tj. podanie, że w terminie do 28.12.2019 r. (12 miesięcy od finansowego zakończenia zadania) osiągnięta zostanie wartość wskaźnika rezultatu - dana liczba osób korzystających ze zrewitalizowanego obszaru. Do dnia 21.01.2020 r. Urząd nie otrzymał informacji o sposobie rozpatrzenia wniosku, tj. czy uznany został on za poprawny i zatwierdzony do wypłaty.

Pracownicy Urzędu, wykonujący zadania w toku realizacji projektu, nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia płatnego ze środków RPO.

(akta kontroli str. 610-705, 831-832)

Prawidłowość kwalifikowalności wydatków poniesionych w związku z realizacją projektu zbadano na podstawie 13 faktur na łączną kwotę 3 773 273,23 zł (100% wydatków dotyczących zadania). Stwierdzono, że:

- wydatki poniesiono zgodnie z umową o dofinansowanie, ujęto je w budżecie projektu oraz wnioskach o płatność i były niezbędne do realizacji celów projektu,
- wszystkie wydatki prawidłowo udokumentowano poprzez załączenie do wniosków o refundację np. wyciągów bankowych potwierdzających płatności, kosztorysów powykonawczych, protokołów odbiorów częściowych, protokołu odbioru końcowego robót,
- rzetelnie sprawdzono i opisano faktury dotyczące tych wydatków oraz prawidłowo ujęto je w księgach rachunkowych jednostki.

(akta kontroli str. 528-531, 551-554, 574-581, 596-598, 706-730)

Projekt realizowany był zgodnie z umową o dofinansowanie i harmonogramem rzeczowo-finansowym, umową o wykonanie robót budowlanych oraz decyzją o pozwoleniu na budowę (rozpoczęcie realizacji zadania nastąpiło 29.03.2016 r., tj. w terminie określonym w umowie o dofinansowanie). W związku z realizacją tego zadania:

- w maju 2018 r. protokołarnie przekazano wykonawcy robót teren budowy, a ten o rozpoczęciu robót powiadomił PINB (kierownik budowy oraz inspektor nadzoru złożyli oświadczenia o przyjęciu obowiązków w ramach realizowanego zadania),

- postęp robót był zgodny z harmonogramem, protokolarnie dokonano odbiorów częściowych (załącznikami do nich były zestawienia wykonanych prac, ze wskazaniem robót mających być wykonanych w następnej kolejności oraz faktury wykonawcy na kwotę zrealizowanych robót) oraz odbioru końcowego wszystkich zrealizowanych robót (na podstawie wniosku o dokonanie odbioru, złożonego na siedem dni przed terminem zakończenia realizacji zadania),
- w listopadzie 2018 r. do Urzędu złożono oświadczenie o zakończeniu robót budowlanych, a w dniu grudnia 2018 r. wystąpiono do PINB o udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu,
- po zakończeniu realizacji projektu wszystkie elementy wykonanej inwestycji przyjęto do ewidencji środków trwałych Urzędu.

Na etapie realizacji inwestycji wystąpiła konieczność wykonania robót zamiennych i dodatkowych. W czerwcu 2018 r. projektant sporządził dokumentację projektową - „Zamienny projekt budowlany i wykonawczy kładki i promenady dla pieszych”. Na ww. zmiany nie była wymagana zgoda organu architektoniczno-budowlanego.

Zgodnie z protokołem konieczności z 31.07.2018 r. robót dodatkowych i zamiennych, na podstawie ich kosztorysu, przewidziano do wykonania roboty zamienne na kwotę 39 522,59 zł brutto, tj. wykonanie płyty fundamentowej pod altanę widokową na wyspie oraz roboty dodatkowe na kwotę 38 074,65 zł brutto - wbicie dodatkowych 41 pali w celu zachowania stabilności konstrukcji promenady. Łącznie wynagrodzenie wykonawcy zwiększyło się o 77 597,24 zł brutto, tj. z kwoty 3 481 320,00 zł do 3 558 917,24 zł. Wzrost kosztów był weryfikowany przez inspektora nadzoru, a zamawiający wyraził na to zgodę.

(akta kontroli str. 731-748, 764-765)

Odbioru końcowego zadania dokonano 30.11.2018 r. W protokole stwierdzono, iż roboty budowlane wykonane zostały z należytą starannością i zgodnie z projektem. Nie stwierdzono wad i usterek w wykonanym przedmiocie umowy. O zakończeniu budowy poinformowano Państwową Straż Pożarną oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. Pozwolenie na użytkowanie wydane zostało w dniu 20.12.2018 r. Warunkiem użytkowania przedmiotowej inwestycji było wykonanie podjazdów dla osób niepełnosprawnych przy wybudowanych toaletach publicznych oraz dokończenie ukształtowania terenu (przeprowadzone oględziny wykazały, iż podjazd ten został wykonany). Odbioru końcowego dokonano zgodnie z wymogami zawartej umowy z wykonawcą.

Przeprowadzone oględziny zrealizowanej inwestycji wykazały, iż wykonane zostały wszystkie elementy zakresu rzeczowego zadania, tj.: amfiteatr - miejsce prezentacji twórczości artystycznej wraz z zapleczem, utwardzony plac przed amfiteatrem, 30 miejsc parkingowych, dwa dwukabinowe sanitariaty z podjazdem dla osób niepełnosprawnych, pięć utwardzonych zatok na ławki parkowe, gdzie zamontowano pięć kamiennych ławek, ścieżki parkowe, zadaszona altana widokowa na wyspie, promenada z drewna syntetycznego nad rowem melioracyjnym, wiata wraz z zapleczem pod działalność gastronomiczną, plac ćwiczeń na przyrządach (poręcze, drążki, przepłotnie, drabinka), plac gier stolikowych (trzy stoliki do gry w szach, dwa stoliki do gry w „piłkarzyki”, stolik do gry w tenisa stołowego, 12 stałych krzeselek), kładka dla pieszych przez rów wewnętrzny do skateparku, a także oświetlenie.

Inwestycja pod względem budowlanym wykonana została terminowo i nie wystąpiły przesłanki naliczenia wykonawcy kar umownych z tytułu nieterminowej jej realizacji. Zakres rzeczowy zrealizowanych i odebranych robót był zgodny z ujętymi w projektach technicznych, kosztorysach ofertowych i umowach.

(akta kontroli str. 732-733, 749-753, 764-765, 1569-1586)

Projekt pod względem rzeczowym i finansowym zakończył się w terminie określonym w umowie o dofinansowanie (ostatni wydatek w ramach projektu poniesiony został 28.12.2018 r.). Beneficjent wykonał projekt w pełnym zakresie oraz osiągnął założone wskaźniki produktu i rezultatu. Wskaźnikami produktu były:

- liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych - 1,
- liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach - 1,
- otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich - 10 533,99 m²,
- powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją - 1,06 ha.

Wskaźnikiem rezultatu była liczba osób korzystających ze zrewitalizowanych obszarów bądź utworzonej/rekultywowanej przestrzeni w miastach - 6 883 osoby w 2019 r. Wskaźnik ten, według stanu na koniec grudnia 2019 r., osiągnięto w 100% (6 883 osoby). Mieszkańcy Gminy Nidzica i turyści odwiedzali zrewitalizowany teren codziennie, a także w trakcie imprez organizowanych przez jednostki organizacyjne Gminy oraz stowarzyszenia działające na jej terenie. W 2019 r. odbyły się na terenie parku liczne, duże imprezy kulturalno-sportowo-rekreacyjne jak: „Dni Nidzicy” w lipcu, cykl 13 imprez w ramach „Letniej Atrakcji” przeprowadzonych od maja do sierpnia, „Dożynki Gminne” we wrześniu, zorganizowany w listopadzie „Niepodległościowy Bieg Gregorioviusa”. Dane do pomiaru zebrane zostały na podstawie monitoringu wizyjnego (24 zamontowane kamery obsługiwane przez Straż Miejską), list obecności uczestników, artykułów prasowych i internetowych, dokumentacji zdjęciowej.

(akta kontroli str. 794-797, 1305-1306)

Działania promocyjne projektu miały na celu poinformowanie społeczeństwa Nidzicy, iż jego realizacja odbywa się dzięki wsparciu finansowemu udzielonemu przez UE ze środków RPO. W ramach promocji projektu zakupiono cztery tablice informacyjne, które zainstalowane zostały w obrębie parku, przygotowano folder promujący projekt oraz opublikowano informację o realizacji projektu na stronie internetowej Urzędu. Do 31.12.2018 r. Urząd na promocję projektu wydatkował 10 tys. zł, z czego środki własne stanowiły 1,6 tys. zł, a dofinansowanie 8,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 572-581,611-624)

Gmina, zgodnie z § 15 ust. 4 umowy o dofinansowanie, nie była zobowiązana do przekazywania IZ pełnej dokumentacji dotyczącej postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Beneficjent przekazywał natomiast do IZ, za pośrednictwem systemu SL2014, informacje nt. udzielonych zamówień publicznych, tj. odnośnie postępowań na roboty budowlane, sporządzenie dokumentacji projektowej, studium wykonalności, programu funkcjonalno-użytkowego i nadzór inwestorski. Instytucja Zarządzająca nie odnosiła się do tych informacji, w tym do zastosowanych trybów i procedur udzielenia danych zamówień.

W związku z zakończeniem realizacji projektu, realizowanymi odbiorami końcowymi i koniecznością uzyskania pozwolenia na użytkowanie, projekt kontrolowany był przez PINB i Sanepid.

Kontrola PINB przeprowadzona została 20.12.2018 r. W jej wyniku stwierdzono, że budynek usługowy przeznaczony na miejsce twórczości artystycznej oraz ogólnodostępne sanitariaty zostały wykonane na podstawie wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę, wykonano wszystkie zasadnicze elementy wyposażenia budowlano-instalacyjnego zapewniające użytkowanie obiektu zgodnie z przeznaczeniem i spełniały on warunki do wydania pozwolenia na użytkowanie. Decyzję o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie PINB w Nidzicy wydał w dniu

20.12.2018 roku. Decyzja dotyczyła wszystkich elementów wchodzących w skład zrealizowanego zadania.

Kontrola Sanepidu przeprowadzona została 06.12.2018 r. i dotyczyła spełnienia wymogów sanitarnych przez wybudowane w ramach projektu obiekty. W dniu 06.12.2018 r. wydana została opinia sanitarna Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego nie zgłaszająca sprzeciwu w sprawie dopuszczenia do użytkowania w zakresie sanitarno-higienicznym zrealizowanej inwestycji.

W wyniku ww. kontroli nie doszło do zmniejszenia kwoty dofinansowania, wstrzymania dofinansowania, zapłaty kar lub odsetek. Realizacja projektu, do dnia 21.01.2020 r., nie była kontrolowana przez IZ, ani inne uprawnione podmioty zewnętrzne. W związku z realizacją projektu do Urzędu oraz do Rady Miejskiej nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski. Realizacja projektu nie była w latach 2016-2019 przedmiotem obrad Komisji Planowania Budżetu i Finansów Rady Miejskiej w Nidzicy/Komisji Finansów i Rozwoju Gospodarczego.

(akta kontroli str. 754-793, 803-815, 833-835)

1.2 Realizacja projektu - Zachowanie dziedzictwa kulturowego poprzez przebudowę parku nad jeziorkiem

Opis stanu faktycznego

Przedmiotem inwestycji było zagospodarowanie terenu parku nad jeziorkiem w Nidzicy, w celu zwiększenia potencjału turystycznego Gminy opartego na zasobach naturalnych. Projekt miał na celu nadanie obszarowi funkcji społecznych (kulturalnych, gospodarczych i rekreacyjnych) oraz podniesienie jego atrakcyjności funkcjonalnej i estetycznej z zachowaniem regionalnego dziedzictwa naturalnego. Celem zadania było zachowanie i ochrona środowiska przyrodniczego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami poprzez przebudowę parku nad jeziorkiem. Miało to być realizowane poprzez np. ułatwienie dostępu do kultury oraz rekreacji, poprawę estetyki przestrzeni gminnej.

(akta kontroli str. 839-857)

Realizacja przedmiotowego zadania polegała na: przebudowie zbiornika wraz z przebudową mnicha i przepustu wypływowego dla udrożnienia przepływu i poprawy jakości wody (zaprojektowano też aerator dla zapewnienia równowagi biologicznej zbiornika), budowie promenady z drewna syntetycznego na palach pełniących funkcję ciągu pieszego, urządzeniu alejki z przyrządami fitness, budowie dwóch kładek z drewna syntetycznego na palach z obu stronnymi balustradami nad istniejącym rowem, budowie ścieżek pieszych żwirowych w kierunku terenów zielonych, budowie 17 zatok parkingowych w ciągu ul. Wojska Polskiego oraz drenażu odwadniającego plac zabaw, budowie oświetlenia parkowego i przyłącza elektroenergetycznego.

(akta kontroli str. 160-208, 839-855, 858-903)

Wartość projektu oszacowano na podstawie kosztów prac przygotowawczych (obejmujących dokumentację projektową), robót budowlanych, nadzoru autorsko-inwestorskiego, promocji i wykonania studium wykonalności. Koszty prac przygotowawczych oraz nadzoru autorsko-inwestorskiego były szacowane na podstawie wskaźników kosztorysowych inwestycji wydawnictwa Sekocenbud, a robót budowlanych na podstawie kosztorysu inwestorskiego.

(akta kontroli str. 848-849)

Beneficjent złożył wniosek o dofinansowanie na realizację zadania inwestycyjnego „Zachowanie dziedzictwa kulturowego poprzez przebudowę parku nad Jeziorkiem”

w dniu 31.03.2017 r.¹². Dołączono do niego wszystkie wymagane załączniki. Wniosek był uzupełniany trzykrotnie. Beneficjent złożył uzupełnienia w zakresie wymogów formalnych, korektę wniosku (zmniejszenie kwoty dofinansowania) oraz udzielił dodatkowych wyjaśnień dotyczących projektu w zakresie m.in. kryteriów merytorycznych „Możliwość uzyskania dofinansowania przez projekt”, „Wykonalność techniczna”, „Trwałość projektu”.

(akta kontroli str. 959-977, 1587-1598)

Umowę o dofinansowanie projektu podpisano z IZ 30.06.2017 r. (91 dni od daty złożenia wniosku). Rozpoczęcie realizacji projektu określono w niej na 16.04.2014 r., rozpoczęcie rzeczowe realizacji zadania na 01.04.2017 r., a termin zakończenia finansowego realizacji projektu na 31.12.2018 r. Całkowita wartość projektu określona została w umowie na 2 612 760,50 zł, z tego wydatki kwalifikowalne 1 922 704,53 zł. Dofinansowanie na realizację projektu wynieść miało 1 634 298,85 zł, z tego 1 470 868,97 zł ze środków UE, a 163 429,88 zł współfinansowanie z budżetu państwa. Beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 288 405,68 zł, co stanowiło 15% kwoty wydatków kwalifikowalnych. Do umowy sporządzono cztery aneksy:

- Nr 1 z 30.06.2017 r. - nastąpiła w nim zmiana definicji określeń używanych w treści umowy,
- Nr 2 z 08.01.2018 r. - zmiana treści umowy w związku z nowelizacją ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (tzw. „ustawa wdrożeniowa”),
- Nr 3 z 04.04.2018 r. - zmiany dotyczyły m.in. zmniejszenia kosztów nadzoru w projekcie (o 6 674,20 zł), wydatków niekwalifikowalnych, daty rozpoczęcia rzeczowej realizacji projektu,
- Nr 4 z 24.04.2019 r. - zmieniono: termin rozpoczęcia rzeczowego realizacji na 11.07.2017 r., całkowitą wartość projektu na kwotę 2 864 141,86 zł, z tego wydatki kwalifikowalne na 1 914 852,53 zł, dofinansowanie na 1 627 624,65 zł, z tego 1 464 862,19 zł ze środków UE, a 162 762,46 zł współfinansowanie krajowe z budżetu państwa. Beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 287 227,88 zł, co stanowiło 15% kwoty wydatków kwalifikowalnych.

Całkowita wartość projektu zwiększyła się o 71 381,36 zł i wynikała z uaktualnienia zakresu robót budowlanych o wykonanie robót dodatkowych i zamiennych. Termin zakończenia realizacji zadania nie uległ zmianie.

(akta kontroli str. 904-958, 979-1068)

W ramach projektu przeprowadzono na podstawie Pzp cztery postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, tj. jedno na dokumentację projektową i trzy na roboty budowlane. Dwa pierwsze postępowania na roboty budowlane zostały unieważnione z powodu braku ofert, a trzecie zakończyło się podpisaniem umowy z wykonawcą w dniu 21.08.2017 r. na kwotę 2 453 815,50 zł.

(akta kontroli str. 1069-1098, 1153-1163)

Wykonanie dokumentacji projektowej na realizację projektu zostało zleczone 16.04.2014 r. oferentowi, który zaoferował najniższą cenę, tj. 56 334 zł brutto. Wykonawcę tego wybrano na podstawie prawidłowo przeprowadzonego przetargu nieograniczonego (art. 39 Pzp). Przedmiotem ww. zamówienia było opracowanie dokumentacji projektowej m.in. dotyczącej przebudowy zbiornika wodnego polegającej na usunięciu folii przykrywającej dno, pogłębieniu akwenu, uformowaniu

¹² Wcześniej, 30.01.2017 r., Gmina zawarła z IZ umowę wstępną o przygotowanie do realizacji projektu zidentyfikowanego do wdrożenia w trybie pozakonkursowym.

dna i skarp oraz przebudowie umocnień skarpowych. Projekt budowlany zatwierdzony został w decyzji o pozwoleniu na budowę z 10.12.2014 r.

(akta kontroli str. 1190-1203)

Zamówienie na roboty budowlane, o wartości szacunkowej netto 2 454 040 zł, wszczęte 11.05.2017 r., udzielone zostało zgodnie z Pzp. Umowa z wykonawcą, zawarta 21.08.2017 r., zawierała klauzule dotyczące udzielania gwarancji przez wykonawcę, kar umownych, odstąpienia od umowy oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wniesione, w wymaganej kwocie, zabezpieczenie w formie gwarancji ubezpieczeniowej obejmowało pełen okres gwarancji wynikający z zawartej umowy.

(akta kontroli str. 1099-1173)

W ramach projektu przeprowadzono dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp¹³, na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych. Postępowania te dotyczyły wyłonienia wykonawcy na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego oraz na opracowanie studium wykonalności projektu. Zamówień tych udzielono zgodnie z ww. wewnętrznym regulaminem.

Umowy na opracowanie studium wykonalności projektu i pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego zawierały klauzule chroniące interes zamawiającego, tj. m.in. zapisy dotyczące kar umownych oraz warunki odstąpienia od umowy. Umowę na opracowanie studium wykonalności za kwotę 7 380 zł zawarto 20.12.2016 r. z terminem wykonania - 20.03.2017 r. Umowę na pełnienie funkcji inspektora nadzoru za kwotę 52 890 zł zawarto 11.07.2017 r.

(akta kontroli str. 122-128, 1174-1189)

Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową w zakresie operacji księgowych i bankowych przeprowadzanych w ramach projektu zgodnie z zarządzeniami Burmistrza z 10.07.2017 r. oraz 16.01.2018 r. W ewidencji tej dla projektu wprowadzono symbole m.in. wydatków ze środków UE i własnych. Ponadto, Urząd wyodrębnił konto 080 - środki trwałe w budowie, w ramach tego konta wprowadzono m.in. kody dla kosztów kwalifikowalnych UE i budżetu państwa oraz kosztów kwalifikowalnych własnych. Koszty zadania z lat 2014-2017, po podpisaniu umowy, zostały przeksięgowane w 2017 r. na podstawie zamiennych opisów do faktur.

Beneficjent otworzył rachunek bankowy do realizacji płatności w ramach projektu, przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.

Całkowita wartość przedmiotowego zadania, wg stanu na 31.12.2019 r., wyniosła 2 864 141,85 zł, w tym kwota dofinansowania 1 627 624,65 zł (środki UE - 1 464 862,19 zł oraz 162 762,46 zł z budżetu państwa). Ostatecznie, według umowy o dofinansowanie, ustalona została wartość wydatków kwalifikowalnych na 1 914 852,53 zł i wymagany wkład własny beneficjenta w wysokości 287 227,88 zł ze środków budżetu Gminy (15% - wkład własny nie był finansowany z kredytu, pożyczek lub emisji obligacji). Finansowe zaangażowanie projektu w stosunku do jego wartości ogółem wyniosło 100%. Beneficjent do dnia 13.02.2020 r. nie otrzymał kwoty dofinansowania.

Pracownicy Urzędu nie otrzymywali dodatkowego wynagrodzenia ze środków RPO z tytułu wykonywanych czynności przy realizacji przedmiotowego zadania.

(akta kontroli str. 1205-1231, 1307-1342, 1617)

Urząd złożył do IZ trzy wnioski o płatność (w dniach 16.01.2018 r., 28.09.2018 r. i 11.06.2019 r.), ale żaden z nich do dnia 31.01.2020 r. nie został zatwierdzony. Urząd otrzymywał z IZ uwagi do ww. wniosków oraz załączonych do nich

¹³ Tj. poniżej 30 tys. Euro (kwota obowiązująca od 16.04.2014 r. - wcześniej 14 tys. Euro).

dokumentów. Składał korekty do wniosków o płatność, w terminach określonych w pismach IZ, jednak nie uwzględniał w nich części zgłoszonych przez tę instytucję uwag. Dotyczyło to m.in. niewpisywania w wyznaczonych pozycjach wniosku o refundację numerów umów zawartych z wykonawcami, nieprawidłowych kwot wpisanych we wniosku, błędnych dat zapłaty i nieaktualnego harmonogramu płatności.

W wyjaśnieniach odnośnie korekt i braku płatności złożonych wniosków o płatność kierownik WPSP podał, iż pierwszy wniosek o płatność został złożony 16.01.2018 r., jednakże na skutek żądania nowych wyjaśnień i uzupełnień przez IZ oraz aneksowanie umowy o dofinansowanie wniosek ten został 26.09.2018 r. wycofany. Aneksowanie umowy skutkowało złożeniem kolejnego wniosku o płatność. IZ ponownie zażądała wyjaśnień i uzupełnień, zaszła też konieczność ponownego aneksowania umowy, w związku z czym i ten wniosek o płatność został wycofany.

Pierwszy wniosek o płatność został złożony w dniu 16.01.2018 r. za okres 16.04.2014 r. - 30.11.2017 r. na kwotę wydatków ogółem 959 097,86 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 673 016,25 zł, z tego dofinansowanie 572 063,82 zł.

Do wniosku tego IZ wniosła uwagi w dniu 14.03.2018 r. Dotyczyły one błędów m.in. w punktach wniosku dotyczących: projektu (wydatki ogółem i refundacja), postępu finansowego oraz załączników (m.in. brak skanów potwierdzających opłacenie siedmiu faktur, tj. dokumentów wymaganych § 7 ust. 10 umowy o dofinansowanie).

Poprawiony wniosek złożony został ponownie w dniu 21.03.2018 r. (zwiększyły się w nim wydatki kwalifikowalne i kwota dofinansowania). W dniu 11.04.2018 r. IZ przedłożyła ponowne uwagi do tego wniosku. Wskazano w nim dziewięć ponowionych uwag (w punktach wniosku dotyczących: projektu, postępu finansowego, załączników i innych). IZ wnioskowała o poprawienie wniosku w terminie 7 dni i zamieszczenie go w systemie SL2014 zgodnie z „Podręcznikiem Beneficjenta SL2014”.

W dniu 18.04.2018 r. Urząd przesłał do IZ pismo wyjaśniające w sprawie ww. wniosku oraz zamieścił go ponownie w systemie informatycznym do obsługi RPO (zmianie uległa wartość wydatków kwalifikowalnych i kwota dofinansowania).

W dniu 24.04.2018 r. IZ przedłożyła uwagi do tej wersji wniosku. Z pisma tego wynika, iż instytucja ponowiła dziesięć uwag. W zakresie załączników wnioskowano o przesłanie skanu protokołu konieczności z 20.09.2017 r. wykonywanych robót z wyjaśnieniem, czy objęte nim prace stanowią koszty kwalifikowalne czy niekwalifikowalne. IZ wydłużyła termin na rozpatrzenie tego wniosku, jednak z uwagi na fakt, iż Urząd nie był w stanie odnieść się do wszystkich przedstawionych uwag w dniu 21.09.2018 r, wycofał on wniosek o refundację.

Kolejny wniosek o refundację (drugi) złożony został 28.09.2018 r. Obejmował on wydatki poniesione od początku realizacji projektu (tj. za okres od 16.04.2014 r. do 28.09.2018 r.) na kwotę 2 854 236,72 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 905 297,41 zł, z tego dofinansowanie 1 619 502,81 zł. W dniu 06.11.2018 r. IZ przedłożyła do niego uwagi. Dotyczyły one punktów wniosku: projekt - w zakresie danych o refundacji, postęp finansowy (uwagi do 14 faktur), załączniki - błędnie opisanych siedmiu faktur, żądanie przesłania skanów trzech protokołów konieczności, tj. dokumentów wymaganych na podstawie § 7 ust. 10 pkt 5 umowy o dofinansowanie. Pomimo przedłużenia przez IZ terminu na poprawę wniosku, został on w dniu 11.06.2019 r. wycofany, gdyż w trakcie jego oceny zaszła m.in. konieczność zawarcia aneksu do umowy o dofinansowanie.

Trzeci wniosek o refundację (będący wnioskiem końcowym) przesłany został do IZ 11.06.2019 r. za okres od 16.04.2014 r. do 31.12.2018 r. Kwota wydatków nim objęta to 2 864 141,85 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 914 852,53 zł, z tego

dofinansowanie 1 627 624,65 zł. W dniu 12.09.2019 r. IZ przedłożyła swoje uwagi do tego wniosku, dotyczące: postępu rzeczowego (wskaźnik produktu i rezultatu), postępu finansowego (trzy uwagi ponowione donośnie faktur, pięć uwag odnośnie następujących pięciu faktur). Wniosek o płatność poprawiono 18.09.2019 r. i przedłożono IZ stosowne wyjaśnienia. W dniu 16.12.2019 r. IZ przedłożyła do niego swoje uwagi - nie było w nim uwag ponowionych, a nowe uwagi dotyczyły: postępu rzeczowego, postępu finansowego, informacji i załączników. Do uwag tych Urząd ustosunkował się w dniu 20.12.2019 r. składając stosowne wyjaśnienia - w tym samym dniu też złożono ostateczną końcową wersję tego wniosku o refundację - wydatki ogółem 2 864 141,85 zł, wydatki kwalifikowalne 1 914 852,53 zł, w tym dofinansowanie 1 627 624,62 zł.

Do dnia 31 stycznia 2020 r. Urząd nie został poinformowany przez IZ o sposobie rozpatrzenia tego wniosku i nie nastąpiła refundacja wydatków w ramach projektu.

(akta kontroli str. 798-800, 1343-1565)

Badaniem kwalifikowalności wydatków ponoszonych w ramach projektu objęto dokumentację dotyczącą wszystkich wydatków (17 faktur na łączną kwotę 2 864 141,85 zł). Stwierdzono, że: wydatki zostały poniesione zgodnie z umową o dofinansowanie i w związku z realizacją projektu oraz zostały ujęte w budżecie projektu. Były one też niezbędne do realizacji celów projektu. We wszystkich przypadkach wydatki zostały udokumentowane, zgodnie z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków.

(akta kontroli str. 1232-1245)

Beneficjent realizował zadanie zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz w terminach określonych w umowie o dofinansowanie. Zakończenie robót nastąpiło w maju 2018 r., tj. w określonym w umowie terminie zakończenia realizacji projektu. Wydatki poniesione przy realizacji zadania zostały odzwierciedlone w kosztorysie powykonawczym.

W trakcie realizacji zadania wystąpiła konieczność wprowadzenia zmian do zatwierdzonego projektu budowlanego. Wszystkie wprowadzone zmiany w projekcie zostały zakwalifikowane przez projektanta jako nieistotne odstępianie od zatwierdzonego projektu budowlanego, m.in. w zakresie technologii wykonania oraz użytych materiałów. W przypadku przedmiotowego zadania nie były wymagane uzgodnienia z konserwatorem zabytków. W trakcie realizacji robót wykonano roboty dodatkowe i zamienne, co spowodowało zmianę kosztów inwestycji z kwoty 2 453 815 zł na 2 737 107 zł (o 283 292 zł). Kwota robót dodatkowych i zamiennych została zweryfikowana przez inspektora nadzoru inwestorskiego i zaakceptowana przez zamawiającego.

(akta kontroli str. 997-1038, 1190, 1246-1283, 1338-1339)

Beneficjent dokonał odbioru końcowego robót 21 maja 2018 r., a wykonawca wystawił kartę gwarancyjną na okres 60 miesięcy. Odbioru zadania dokonano zgodnie z umową o roboty budowlane, tj. m.in. wykonawca złożył wniosek o dokonanie odbioru końcowego wraz z kompletną dokumentacją powykonawczą. Inspektor nadzoru potwierdził zakończenie robót, a Urząd nie wniósł zastrzeżeń co do kompletności i prawidłowości dokumentacji powykonawczej. Beneficjent 16 maja 2018 r. złożył do PINB w Nidzicy zawiadomienie o zakończeniu budowy. Zakres rzeczowy robót był spójny z wnioskami o dofinansowanie projektu, umową o dofinansowanie, umową o roboty budowlane, siwz, specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót. W ramach projektu wykonano:

- promenadę na palach z drewna syntetycznego w ciągu ul. Wojska Polskiego,
- dwa pomosty z drewna syntetycznego prowadzące na wyspę z obustronnymi balustradami - na palach osadzonych w dnie,

- dwie kładki z drewna syntetycznego wiodące na promenadę nad rowem melioracyjnym,
- alejkę z urządzeniami fitness (11 przyrządów wraz z tablicą „instrukcja obsługi”), 17 miejsc parkingowych przy ul. Wojska Polskiego oraz oświetlenie.

(akta kontroli str. 1267-1275, 1569-1586)

W przypadku realizacji przedmiotowego zadania nie wystąpiły przesłanki uzasadniające naliczenie przez Urząd kar umownych, nie wystąpiła również konieczność egzekwowania od wykonawcy uprawnień z tytułu gwarancji.

Beneficjent został zobowiązany do osiągnięcia wskaźników produktów i rezultatu przyjętych we wniosku o dofinansowanie. Wskaźnikami produktu były: liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (1), liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach (1), powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją (3,7 hektara), wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejsc. Wskaźnik rezultatu stanowiła liczba osób korzystających z infrastruktury powstałej w wyniku realizacji projektu (6 883 osób w 2019 r.). Założone wskaźniki osiągnięto w 100%. Pomiaru wskaźników produktu dokonano na podstawie m.in. protokołów odbioru inwestycji, a wskaźników rezultatu na podstawie prowadzonego przez Urząd monitoringu wizyjnego zrewitalizowanego obszaru oraz list obecności uczestników imprez.

(akta kontroli str. 1284-1290, 1305-1306, 1321-1341)

Łączny koszt działań promocyjnych w projekcie wyniósł 10 tys. zł. Beneficjent, zgodnie z obowiązkiem określonym we wniosku o dofinansowanie, umieścił na terenie parku dwie tablice pamiątkowe o dofinansowaniu projektu ze środków UE, a także wykonał cztery tysiące folderów promujących inwestycję. Na stronie internetowej Gminy utworzono zakładkę informującą o realizacji projektu.

(akta kontroli str. 1291-1295, 1569-1570)

Gmina, zgodnie z § 15 ust. 4 umowy o dofinansowanie, nie była zobowiązana do przekazywania IZ pełnej dokumentacji dotyczącej postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Beneficjent przekazywał natomiast do IZ informacje związane z zamówieniami publicznymi, tj. na roboty budowlane, studium wykonalności, pełnienie nadzoru inwestorskiego i wykonanie dokumentacji projektowej. Realizacja projektu nie była kontrolowana przez IZ, ani inne podmioty zewnętrzne. Do Urzędu oraz do Rady Miejskiej nie wpłynęły w latach 2016-2019 żadne skargi/wnioski, które dotyczyłyby realizacji przedmiotowego projektu, a na posiedzeniach Rady Gminy nie poruszano kwestii związanych z jego realizacją.

(akta kontroli str. 770-793, 997-1037, 1296-1304)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ocenie NIK, postępowanie na wybór inspektora nadzoru inwestorskiego projektu (na kwotę 91 tys. zł brutto), przeprowadzone zostało nierzetelnie, bez należytego rozeznania rynku. Mimo, że w postępowaniu tym wpłynęła jedna oferta dot. realizacji ww. usługi, w której zaproponowano jej wykonanie za kwotę ponad dwukrotnie wyższą od ustalonej szacunkowej wartości zamówienia (45 466,97 zł), jak również wyższą od wartości 41 530 zł wskazanej we wniosku o dofinansowanie, nie podjęto działań (np. poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej Urzędu lub zwrócenie się do innych potencjalnych wykonawców) zmierzających do ustalenia czy zaoferowana cena nie jest zawyżona. Zdaniem NIK, zaniechanie takich działań nie było gospodarne, jak również nie służyło realizacji,

określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2019 r o finansach publicznych¹⁴, zasady wydatkowania środków publicznych w sposób oszczędny.

W wyjaśnieniu z dnia 14.02.2020 r. Kierownik WTI na pytanie dlaczego zapytania ofertowego w ww. postępowaniu nie upubliczniono na stronie internetowej Urzędu podała, że nie było takiego obowiązku, a wewnętrzne procedury udzielania zamówień publicznych w Urzędzie dopuszczają dwie alternatywne formy dotarcia do potencjalnych wykonawców, tj. wysłanie zapytania ofertowego drogą pisemną lub zamieszczenie go na stronie internetowej zamawiającego.

Na pytanie dlaczego, w sytuacji otrzymania tylko jednej oferty, nie wystąpiono z zapytaniem ofertowym do kolejnego wykonawcy, Kierownik WTI wyjaśniła, że ze względu na skomplikowany charakter inwestycji, który wymagał stałej obecności inspektora nadzoru na budowie, zamawiający zakładał, że trudno będzie wyłonić wykonawcę tej usługi. Ta okoliczność przyczyniła się do podjęcia decyzji wyboru jedynej złożonej oferty. Według Kierownika WTI skierowanie zapytania ofertowego do kolejnych wykonawców nie przyczyniłoby się do lepszych rozeznania cenowych odnośnie tak skomplikowanego charakteru usługi.

W opinii NIK, nie można z góry zakładać, iż skierowanie zapytania ofertowego do kolejnych wykonawców nie przyczyni się lepszemu rozeznaniu rynku w zakresie oferowanych cen. Dopiero bowiem podjęcie tego rodzaju działań umożliwiłoby uzyskanie faktycznej wiedzy w tym zakresie.

(akta kontroli str. 337-356, 502, 543-554, 798-802, 836-838, 1615-1616)

2. Składane wnioski o refundację przygotowane były nierzetelnie i niezgodnie z umową o dofinansowanie. Nie dołączano do nich załączników wymaganych, § 7 ust. 10 umowy o dofinansowanie, tj. dowodów opłacenia faktur i dokumentów potwierdzających prawidłową realizację projektu, np. protokołów konieczności robót dodatkowych. Urząd nie uwzględniał również części uwag IZ zgłaszanych do wniosków o płatność, dotyczących m.in. niewpisania w wyznaczonych pozycjach wniosku o płatność numerów umów zawartych z wykonawcami, podania we wniosku nieprawidłowych kwot, błędnych dat zapłaty, nieaktualnego harmonogramu płatności.

Kierownik WPŚP podał, iż brak wymaganych załączników do wniosku o refundację ze stycznia i marca 2018 r. wynikał z problemów technicznych w funkcjonowaniu systemu SL2014, za pomocą którego składane są wnioski o płatność, co było zgłaszane do IZ. Natomiast w odniesieniu do kwestii występowania uwag IZ sklasyfikowanych jako „ponowione” wyjaśnił on, iż wynikało to głównie z rozbieżności opinii biura płatności i biura projektów IZ co do przesunięcia części kosztów zamiennych i dodatkowych do wydatków niekwalifikowalnych.

NIK zwraca uwagę, iż IZ w zgłaszanych uwagach do wniosku o płatność informowała Urząd o konieczności uzyskania zgody Biura Projektów Kultura w zakresie zmian w projekcie, wskazując m.in. w piśmie z 24.04.2018 r. na konieczność zwracania się tej sprawie bezpośrednio do opiekuna projektu w tym biurze. W związku z tym argument wyjaśniającego dotyczący rozbieżności pomiędzy biurami IZ jest bezpodstawny. Na beneficjencie ciąży bowiem obowiązek uzgodnienia z merytoryczną komórką organizacyjną IZ zmian w projekcie.

Kierownik WPŚP podał także, że wszystkie składane wnioski o refundację w ramach obu projektów były przez niego sprawdzane i akceptowane do przekazania do IZ.

Przekazywane były one tylko za pomocą systemu SL2014, a nie w wersji papierowej, gdyż Instytucja Zarządzająca tego nie żądała.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

Na pytanie o przyczyny uwag ze strony IZ odnośnie braku pewnych załączników wskazał, że wynikało to z problemów technicznych w funkcjonowaniu systemu SL2014, które wystąpiły w I kw. 2018 r. i zostały zgłoszone do tej instytucji. Wysyłając wniosek nie ma pewności czy podpięły się do niego wszystkie załączniki, w szczególności, gdy w danym dniu pracownik był często „wylogowywany” z systemu. Natomiast po wysłaniu wniosku nie ma możliwości jego edytowania, dopóki IZ nie włączy tej funkcjonalności.

NIK zauważa, że zgodnie z § 7 ust. 6 umowy o dofinansowanie, gdy z przyczyn technicznych nie jest możliwe złożenie wniosku wraz z załącznikami w wersji elektronicznej, beneficjent jest zobowiązany złożyć go w wersji papierowej. Ponadto Urząd udokumentował występowanie problemów technicznych jedynie przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność (tj. cztery dni przed tą datą).

Natomiast na pytanie dlaczego nie dołączano wymaganych załączników do składanych wniosków o refundację, inspektor WPSP odpowiedzialna za jego przygotowanie i złożenie do IZ podała, że brak załączników do I wniosku o refundację projektu wynikał z problemów technicznych w funkcjonowaniu systemu SL2014, co zostało zgłoszone do IZ. Wskazała ona, że następowało częste „wylogowywanie” z systemu podczas pracy nad wnioskiem i nie można było stwierdzić czy podpięły się wszystkie załączniki. W chwili wysłania wniosku nie było pewności czy załączniki są załączone i nie było potwierdzenia, iż części załączników może nie być. Podała także, że system SL2014 należałoby usprawnić - tak, aby nie dochodziło do częstego „wylogowywania” pracownika go obsługującego w okresie wzmożonego wysyłania wniosków o płatność, aby się nie zawieszał, a także aby można było łatwiej zmieniać raz wprowadzone nazwy załącznika.

(akta kontroli str. 836-837, 1566-1568, 1612-1614)

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Upublicznianie, w uzasadnionych przypadkach, informacji o planowanych do realizacji zamówieniach, co pozwoli dotrzeć z nią do jak największej liczby potencjalnych wykonawców i uzyskać w ten sposób wiedzę o oferowanych przez nich cenach rynkowych, w celu wyboru najkorzystniejszej oferty.
2. Dołączanie do wniosków o refundację wydatków poniesionych w ramach projektów dofinansowanych ze środków UE załączników określonych w umowie o dofinansowanie, w tym m.in. dokumentów potwierdzających dokonanie płatności oraz wypełnianie wszystkich wymaganych pozycji wniosku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 24 lutego 2020 roku.

Kontroler
Cezary Gogolewski
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis