



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.028.03.2019

Jacek Wiśniowski
Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego
Urząd Miejski
ul. Aleksandra Świętochowskiego 14,
11-100 Lidzbark Warmiński

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 Miejski w Lidzbarku Warmińskim, ul. Aleksandra Świętochowskiego 14, 11-100 Lidzbark Warmiński (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Wiśniowski – Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego od 8 grudnia 2014 r. (dalej: „Burmistrz”). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Artur Wajs, Burmistrz od 1 grudnia 2006 r. do 7 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i 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. Hubert Sikorski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/153/2019 z 5 grudnia 2019 r. 2. Adam Rączkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/149/2019 z 4 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Gminę Miejską Lidzbark Warmiński (dalej: „Gmina” lub „Miasto”) dwóch wybranych projektów ³ z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich, dofinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (dalej: „RPO”).
Uzasadnienie oceny ogólnej	W Urzędzie wdrożono i przestrzegano wewnętrznych uregulowań w zakresie realizacji projektów unijnych, w tym zasad udzielania zamówień publicznych, które były zgodne z Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków ⁴ . Skontrolowane projekty były przygotowane rzetelnie, a złożone wnioski o ich dofinansowanie wymagały jedynie nielicznych korekt i uzupełnień. Gmina wykorzystwała otrzymane środki zgodnie z umowami zawartymi z Instytucją Zarządzającą RPO ⁵ , przeznaczając je wyłącznie na zadania przewidziane w projektach. Udzielone zamówienia publiczne poprzedzono postępowaniami przeprowadzonymi zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami,

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 „Zagospodarowanie brzegów rzeki Łyny od mostu na ul. Olsztyńskiej do mostu na ul. Kopernika w Lidzbarku Warmińskim” oraz „Wsparcie miejsc promocji kultury poprzez budowę sceny i widowni plenerowej oraz organizację imprez kulturalnych w Lidzbarku Warmińskim”.

⁴ Wytocznice ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020.

⁵ Tj. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, dalej: „IZ”.

Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, a także ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Projekty w zakresie rzeczowym i finansowym realizowano zgodnie z zawartymi umowami, na podstawie odpowiednich decyzji i zezwoleń. Należycie zabezpieczono interesy Gminy w umowach zawieranych z wykonawcami, naliczając i egzekwując, w uzasadnionych przypadkach, kary umowne. W wyniku realizacji obu projektów Gmina osiągnęła w pełni wskaźniki produktu i rezultatu, zakładane w umowach o dofinansowanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2014-2019 Gmina realizowała dziesięć projektów w ramach RPO z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich. Według umów o dofinansowanie łączna wartość projektów wyniosła 42 255,2 tys. zł, w tym 32 776,2 tys. zł stanowiło dofinansowania z RPO. Do 31 grudnia 2019 r. na ich realizację Gmina wydatkowała 25 066,7 tys. zł, w tym 20 128,8 tys. zł ze środków RPO. Realizację rzeczową zakończono w przypadku ośmiu projektów, na które wydatkowano 24 965,8 tys. zł, w tym 20 047,1 tys. zł dofinansowania, a dotyczyło to projektu pn.:

- 1) „Zagospodarowanie brzegów rzeki Łyny od mostu na ul. Olsztyńskiej do mostu na ul. Kopernika w Lidzbarku Warmińskim” (umowa o dofinansowanie z 26 grudnia 2016 r., wartość ogółem 5 602,00 tys. zł, w tym 4 548,1 tys. zł dofinansowania), który polegał na budowie infrastruktury rekreacyjno-wypoczynkowej,
- 2) „Wsparcie miejsc promocji kultury poprzez budowę sceny i widowni plenerowej oraz organizację imprez kulturalnych w Lidzbarku Warmińskim” (umowa z 25 kwietnia 2018 r., wartość ogółem 2 857,3 tys. zł, w tym 2 301,1 tys. zł dofinansowania),
- 3) „Aktywizacja społeczno-zawodowa poprzez modernizację amfiteatru oraz budowę Centrum Rzemiosł i Kultury Warmińskiej” (umowa z 29 grudnia 2016 r., wartość ogółem 10 207,7 tys. zł, w tym 8 584,0 tys. zł dofinansowania),
- 4) „Infrastruktura rekreacyjna” (umowa z 29 maja 2018 r., wartość ogółem 766,3 tys. zł w tym 647,1 tys. zł dofinansowania), który polegał na budowie infrastruktury rekreacyjno-wypoczynkowej w pobliżu ul. Orneckiej w Lidzbarku Warmińskim,
- 5) „Zabezpieczenie murów obronnych” (umowa z 29 maja 2018 r., wartość ogółem 1 182,5 tys. zł, w tym: 1 005,0 tys. zł dofinansowania) – polegał na remoncie odcinków murów obronnych na ul. Dębowej i ul. Plac Kościelny w Lidzbarku Warmińskim,
- 6) „Zagospodarowanie suchej fosi” (umowa z 27 lutego 2018 r., wartość ogółem 2 213,0 tys. zł, w tym 1 578,8 tys. zł) – polegał na budowie infrastruktury rekreacyjno-wypoczynkowej na terenie dawnego parku położonego pomiędzy ul. Krzywą, a ul. Wiślaną w Lidzbarku Warmińskim,
- 7) „Utworzenie Ośrodka Aktywizacji Zawodowej - adaptacja obiektu wraz z modernizacją wewnętrznej drogijazdowej do Ośrodka Aktywizacji

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, dalej: „ustawa Pzp”.

Zawodowej" (umowa z 31 stycznia 2018 r., wartość ogółem 1 200,00 tys. zł, w tym 962,6 tys. zł dofinansowania) – polegał na dostosowaniu do planowanej działalności dwóch obiektów położonych przy ul. Konstytucji 3-go Maja 14A i 16A oraz na modernizacji wewnętrznej drogi dojazdowej do nich,

- 8) „Infrastruktura uzdrowiskowa - Leśny park uzdrowiskowy Doliny Symsarny" (umowa z 28 lutego 2017 r., wartość ogółem 1 452,2 tys. zł, w tym 1 191,9 tys. zł dofinansowania) – polegał na budowie urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego i małej architektury.

Według stanu na koniec 2019 r. Gmina realizowała dwa projekty, których planowane zakończenie ustalono na 31 grudnia 2020 r., a dotyczyło to projektu pn.:

- „Historia i piękno – ogrody Biskupa Ignacego Krasickiego. Renowacja cmentarza komunalnego w Lidzbarku Warmińskim" (umowa z 28 marca 2019 r., wartość ogółem 1 353,4 tys. zł, w tym 1 095,0 tys. zł dofinansowania, zaangażowanie na 31 grudnia 2019 r.: finansowe i rzeczowe – 0%),
- „Budowa infrastruktury uzdrowiskowej w Lidzbarku Warmińskim" (umowa z 27 grudnia 2018 r., wartość ogółem 15 421,1 tys. zł, w tym 10 856,8 tys. zł dofinansowania, zaangażowanie na 31 grudnia 2019 r.: finansowe – 0,65%, rzeczowe – 7%).

(akta kontroli str. 7)

Kontrolą NIK objęto dokumentację dwóch zakończonych projektów:

- „Zagospodarowanie brzegów rzeki Łyny od mostu na ul. Olsztyńskiej do mostu na ul. Kopernika w Lidzbarku Warmińskim",
- „Wsparcie miejsc promocji kultury poprzez budowę sceny i widowni plenerowej oraz organizację imprez kulturalnych w Lidzbarku Warmińskim".

1.2. Przygotowanie, realizację i rozliczenia projektów finansowanych ze środków unijnych, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, przypisano Referatowi Gospodarki Komunalnej i Inwestycji (dalej: "Referat"). Do jego zadań należało m.in.:

- przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
- przygotowanie, realizacja i rozliczanie inwestycji miejskich,
- pozyskiwanie środków zewnętrznych, w tym z funduszy Unii Europejskiej.

W zakresach czynności pracowników przypisano obowiązki wynikające z ww. zadań Referatu, w tym dotyczące przygotowania, realizacji i rozliczenia projektów finansowanych ze środków unijnych.

W związku z realizacją projektu „Zagospodarowanie brzegów rzeki Łyny od mostu na ul. Olsztyńskiej do mostu na ul. Kopernika w Lidzbarku Warmińskim", Burmistrz powołał 6 lutego 2017 r. dziesięcioosobowy Zespół do jego nadzoru. W zarządzeniu wskazano zadania Zespołu oraz przydzielono funkcje poszczególnym osobom. Organizację, tryb pracy oraz zakres zadań członków zespołu określono w procedurach pracy Zespołu, stanowiących załącznik do zarządzenia.

(akta kontroli str. 8-59)

1.3. Realizowane przez Gminę projekty ujęte były w Planie Rozwoju Lokalnego Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński na lata 2014-2020, przyjętym uchwałą Rady Miejskiej 27 maja 2015 r. Plan ten był dokumentem o charakterze operacyjnym, wskazującym cele strategiczne wyznaczone w oparciu o kompleksową analizę sytuacji społecznej i gospodarczej Gminy.

(akta kontroli str. 88)

2. Projekt pn. „Zagospodarowanie brzegów rzeki Łyny od mostu na ul. Olsztyńskiej do mostu na ul. Kopernika w Lidzbarku Warmińskim”

2.1. Przygotowanie projektu

2.1.1. Przedmiotem projektu było wykorzystanie lokalnych zasobów przyrodniczych Obszaru Chronionego Krajobrazu Dolina Dolnej Łyny w celu zagospodarowania przestrzeni na cele turystyczno-rekreacyjne, wzmacniające utrzymanie przewagi konkurencyjnej Warmii i Mazur nad innymi regionami w oparciu o zasoby dziedzictwa naturalnego Lidzbarka Warmińskiego. Zagospodarowanie bulwaru nad Łyną miało pozwolić na utworzenie w bezpośredniej bliskości od kompleksu zabytków miejsca wypoczynku i rekreacji. W ramach robót budowlanych zaplanowano m.in.: wykonanie zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów dolinnych Łyny (zabezpieczenie przed erozją boczną, zabezpieczenie przeciwosuwiskowe, udroźnienie istniejących cieków wodnych), urządzenie terenów zieleni, ciągów pieszych (ścieżek dydaktycznych z posagami znanych osobistości) oraz budowę infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej (całoroczna siłownia, altana, pomosty, miejsce do gry w szachy, bule, plac zabaw dla dzieci, schody – zejście do Łyny, miejsce wypoczynku na trawie), monitoringu, oświetlenia i urządzeń sanitarnych.

(akta kontroli str. 63-87)

2.1.2. Uzasadnieniem realizacji projektu było nadanie terenowi nad Łyną nowej funkcji turystyczno-rekreacyjnej, z elementami edukacyjnymi. Budowa ścieżek i obiektów wypoczynku miała uporządkować obsługę ruchu turystycznego oraz zapobiegać niekontrolowanemu wykorzystaniu środowiska przyrodniczego, bez nadmiernej ingerencji w środowisko naturalne. Realizacja projektu miała pozwolić na zwiększenie oddziaływania turystyki na rozwój Miasta oraz na zwiększenie dostępu mieszkańców i turystów do terenów rekreacyjno-wypoczynkowych. Założono, że powstała w ramach projektu infrastruktura wpłynie pozytywnie na aktywizację społeczną i integrację mieszkańców.

(akta kontroli str. 89-107)

2.1.3. Burmistrz zarządzeniem z 29 października 2014 r. utworzył Komitet ds. rewitalizacji Miasta Lidzbarka Warmińskiego w perspektywie programowo-finansowej Unii Europejskiej 2014-2020. Do komitetu powołał czternastu przedstawicieli mieszkańców miasta, właścicieli nieruchomości, przedsiębiorców, inwestorów, Urzędu i Rady Miejskiej. Projekt ujęty był w Ponadlokalnym programie rewitalizacji sieci miast Cittaslow⁷ w zakresie miasta Lidzbark Warmiński, uchwalonym przez Radę Miejską w Lidzbarku Warmińskim (dalej: „Rada”) 3 lipca 2015 r. Program ten (po zmianach) zawierał m.in.: opis wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji, cele rewitalizacji oraz odpowiadające im kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk, opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych o charakterze społecznym oraz gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym i technicznym. Nadrzędnym celem opisanych w ww. programie działań rewitalizacyjnych miało być wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, a także lepsza jakość życia społeczności zamieszkującej obszary problemowe.

(akta kontroli str. 60-62, 108-150)

⁷ Miasto przystąpiło w 2007 r. do Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow na podstawie uchwał Rady Miasta z 2005 i 2006 r. w sprawie przystąpienia do Stowarzyszenia „Cittaslow – międzynarodowa sieć miast dobrego życia”.

2.1.4. Wartość robót budowlanych w projekcie oszacowano w oparciu o kosztorysy inwestorskie, natomiast koszty promocji, posągów, nadzoru i tablic informacyjnych oszacowano na podstawie rozeznania cenowego i analizy rynku.

(akta kontroli str. 151-156)

2.1.5. W dniu 20 lipca 2016 r. Gmina zawarła z Zarządem Województwa Warmińsko-Mazurskiego⁸ umowę wstępną o przygotowanie do realizacji projektu zidentyfikowanego do wdrożenia w trybie pozakonkursowym. W umowie określono m.in. procedurę zawierania umów dla zadań objętych projektem, w tym obowiązek stosowania Pzp albo zasady konkurencyjności na warunkach określonych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Określono również przewidywany termin złożenia dokumentacji projektowej wraz z wnioskiem o dofinansowanie (tj. październik 2016 r.). Wniosek ten został złożony 28 października 2016 r. Następnie, po uzupełnieniu wskazanych przez IZ uchybień formalnych, Urząd 24 listopada 2016 r. przesłał go ponownie do dalszej oceny. Umowę o dofinansowanie projektu zawarto z IZ 29 grudnia 2016r., tj. 62 dni po złożeniu wniosku.

(akta kontroli str. 157-282)

2.2. Udzielanie zamówień publicznych

2.2.1. W ramach projektu przeprowadzono osiem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 5 593,2 tys. zł⁹, w tym trzy na podstawie ustawy Pzp, tj. zamówienie na:

- roboty budowlane – udzielone na podstawie Pzp, o wartości 5 171,8 tys. zł,
- pełnienie funkcji inżyniera kontraktu, na podstawie Pzp (68,8 tys. zł),
- wykonanie trzech posągów¹⁰ wraz z montażem, na podstawie Pzp (206,0 tys. zł),
- wykonanie dokumentacji technicznej dla zadania (o wartości 67,6 tys. zł),
- opracowanie studium wykonalności przedsięwzięcia (14,8 tys. zł),
- opracowanie dokumentacji technicznej monitoringu (29,5 tys. zł),
- wykonanie i montaż tablicy informacyjnej wraz z konstrukcją nośną w ramach promocji projektu (2,2 tys. zł),
- dostawa gadżetów na potrzeby promocji projektu (32,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 283-284)

2.2.2. Zamówień na roboty budowlane, inżyniera kontraktu oraz wykonanie trzech posągów udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, ogłoszonego w Biuletynie Zamówień Publicznych. Przeprowadziła je komisja przetargowa powołana przez Burmistrza. Zamówień tych udzielono zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 285-295)

2.2.3. Wszystkie zamówienia o wartości szacunkowej netto przekraczającej 50 tys. zł zostały udzielone na podstawie przepisów ustawy Pzp. Ponadto Gmina przeprowadziła trzy postępowania o wartości od 20 tys. zł do 50 tys. zł netto, tj. na:

- wykonanie dokumentacji technicznej – postępowanie wszczęto 8 maja 2014 r., zapytanie ofertowe zamieszczono na stronie internetowej zamawiającego (otrzymano dwie oferty),

⁸ Instytucja Zarządzająca RPO, dalej: „IZ”.

⁹ Wartość brutto według zawartych umów.

¹⁰ W tym posagu: Mikołaja Kopernika, Ignacego Krasickiego oraz Napoleona Bonaparte.

- opracowanie dokumentacji technicznej monitoringu – wszczęte 14 marca 2016 r., zapytanie ofertowe skierowano do trzech wykonawców oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu (otrzymano trzy oferty),
- dostawę gadżetów na potrzeby promocji projektu – wszczęte 13 października 2017 r., zapytanie ofertowe skierowano do trzech wykonawców oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu (otrzymano dwie oferty),

Zamówienia, wszczęte przed zawarciem umowy o dofinansowanie, przeprowadzono zgodnie z wewnętrznym Regulaminem zamówień publicznych¹¹, a trzecie z ww. zamówień przeprowadzono zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, wydanymi przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

(akta kontroli str. 296-405)

2.2.4. Zamówień o wartości szacunkowej poniżej 20 tys. zł netto, tj. na:

- opracowanie studium wykonalności przedsięwzięcia,
 - wykonanie i montaż tablicy informacyjnej wraz z konstrukcją nośną,
- udzielono zgodnie z wewnętrznym regulaminem. Zapytania ofertowe skierowano bowiem do trzech wykonawców oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu, a z wykonawcami zawarto pisemne umowy.

(akta kontroli str. 296-343)

2.2.5. Analiza trzech umów o najwyższej wartości, zawartych przez Urząd z wykonawcami zadań w ramach projektu wykazała, że ujęto w nich zapisy zabezpieczające interes zamawiającego, tj. m.in. w zakresie:

- prawa do stosowania kar umownych, w tym m.in. z tytułu odstąpienia od umowy lub opóźnienia jej wykonania,
- zasad rozliczeń finansowych, w tym dokonywania płatności częściowych i końcowej,
- zabezpieczenia należytego wykonania umowy (9% wynagrodzenia ryczałtowego) w formie gwarancji ubezpieczeniowej (zamówienie na roboty budowlane) i pieniądza (zamówienie na wykonanie trzech posągów),
- niezmienności wynagrodzenia ryczałtowego inżyniera kontraktu przez cały okres obowiązywania umowy, bez względu na faktyczny termin odbioru końcowego robót budowlanych, okres gwarancji jakości i rękojmi za wady udzielonych przez wykonawcę robót oraz ilość, zakres i wartość udzielonych wykonawcy robót przez zamawiającego umów na wykonanie robót dodatkowych lub robót zamiennych, a także ilość i wynik przeprowadzonych przeglądów w okresie gwarancji jakości i rękojmi za wady,
- gwarancji jakości i rękojmi za wady na okres 72 lub 84 miesięcy (odpowiednio: roboty budowlane i wykonanie posągów).

Wykonawcy wnieśli wymagane zabezpieczenie z tytułu należytego wykonania umowy oraz gwarancji jakości i rękojmi za wady.

(akta kontroli str. 406-433)

2.3. Realizacja finansowa projektu

2.3.1. Gmina, zgodnie z wymogami § 11 umowy o dofinansowanie, prowadziła dla projektu wyodrębnioną ewidencję księgową. Wyodrębniono także rachunek bankowy, za pośrednictwem którego dokonywane były wszystkie płatności związane z realizacją umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 434-471)

¹¹ Zarządzenia z 29 grudnia 2011 r. i 30 grudnia 2015 r.

2.3.2. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. całkowita wartość projektu wyniosła 5 601,8 tys. zł, w tym kwota dofinansowania 4 548,1 tys. zł, w tym 4 093,3 tys. zł ze środków UE i 454,8 tys. zł – budżetu państwa. Wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 5 350,7 tys. zł. Źródłem sfinansowania wkładu własnego Gminy w kwocie 1 053,7 tys. zł (tj. 18,8% wartości całkowitej) były jej środki własne pochodzące z dochodów. Wkład własny Gminy w kosztach kwalifikowanych wyniósł 802,6 tys. zł, tj. 15 %. Do końca 2019 r. wszystkie wydatki w projekcie zostały faktycznie poniesione. Otrzymana refundacja wyniosła 4 548,1 tys. zł (ostatnią transzę dofinansowania Gmina otrzymała 19 września 2018 r. w kwocie 235,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 7)

2.3.3. W ramach realizacji projektu Gmina złożyła siedem wniosków o płatność, z których dwa zostały wycofane, a pięć zostało zatwierdzonych przez IZ. Wszystkie wnioski wymagały korekt i poprawek w zakresie m.in.: błędnego wypełnienia pól formularza, opisu faktur, omyłkowo wprowadzonych dat dokumentów finansowych, nieczytelnych skanów dokumentów i korekty wartości uzyskanych wskaźników. Kwota zatwierdzonego we wnioskach o płatność dofinansowania wyniosła ogółem 4 548,1 tys. zł i dotyczyła wydatków kwalifikowalnych na kwotę 5.350,7 tys. zł. Wszystkie wykazane we wnioskach o płatność wydatki kwalifikowalne, potwierdzone 31 fakturami VAT, spełniały kryteria refundacji i rozliczenia, określone w Wytocznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, bowiem m.in. dotyczyły projektu i zostały poniesione w związku z jego realizacją. Faktury te opisano w sposób określony w „Instrukcji do wniosku beneficjenta o płatność dla Beneficjentów realizujących projekty dofinansowane z EFRR w ramach RPO WW-M na lata 2014-2020”. Umieszczono na nich: numer księgowy lub ewidencyjny, informacje o współfinansowaniu ze środków RPO, numer umowy o dofinansowanie projektu, kwotę wydatków kwalifikowalnych z podziałem na kategorie kosztów, daty oraz podpisy osób dokonujących akceptacji dokumentu pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a ponadto numer i datę zawarcia umowy z wykonawcą/wystawcą faktury.

(akta kontroli str. 472-663)

2.3.4. Pracownicy Urzędu, wykonujący zadania w projekcie, nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenie dofinansowanego ze środków RPO (pracę wykonywali w ramach obowiązków służbowych).

(akta kontroli str. 664)

2.4. Realizacja rzeczowa projektu oraz uzyskane efekty

2.4.1. Umowa dofinansowanie projektu zmieniana była sześciokrotnie, tj. aneksem:

- nr 1 i 2 – odpowiednio z 29 grudnia 2016 r. i 12 lipca 2017 r. – zmniejszono wartość projektu i kwoty wydatków kwalifikowalnych oraz kwoty dofinansowania z uwagi na uzyskane oszczędności przetargowe (zamówienia dotyczące robót budowlanych oraz inżyniera kontraktu),
- nr 3 z 16 października 2017 r. – zmieniono termin zakończenia finansowego projektu z uwagi na złe warunki pogodowe i konieczność wydłużenia terminu realizacji zadania przez wykonawcę,
- nr 4 z 5 stycznia 2018 r. – zmieniono treść umowy z uwagi na wejście w życie nowelizacji ustawy wdrożeniowej¹², przewidującej m.in. likwidację wytycznych programowych,

¹² Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, ze zm.).

- nr 5 z 1 marca 2018 r. – zmieniono termin złożenia końcowego wniosku o płatność oraz zmniejszono dofinansowanie z uwagi na niższe koszty promocji projektu, zmieniono wartości wskaźników produktu,
- nr 6 z 29 października 2019 r. – zmieniono treść umowy z uwagi na wejście w życie 25 maja 2018 r. Rozporządzenia PE i Rady UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu danych.

W wyniku udzielenia zamówień publicznych na niższe od zakładanych kwoty, całkowity koszt projektu zmniejszył się o 506,9 tys. zł (tj. z 6 108,6 tys. zł do 5 601,8 tys. zł). Termin zakończenia finansowego projektu wydłużył się natomiast z 30 września 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., tj. o 92 dni. Na podstawie powykonawczych pomiarów geodezyjnych stwierdzono, że wzrosły następujące wskaźnik produktu (w stosunku do zakładanych):

- długość utworzonych ciągów pieszych z 1,35 km do 1,45 km, tj. o 0,1 km,
- długość utworzonych ścieżek dydaktycznych z 0,45 km do 0,59 km, tj. o 0,14 km,
- powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją z 3,05 ha do 3,26 ha, tj. o 0,21 ha.

(akta kontroli str. 211-282)

2.4.2. Umowę z wykonawcą robót budowlanych w projekcie Gmina zawarła 1 marca 2017 r., z wynagrodzeniem ryczałtowym 5 171,8 tys. zł brutto, terminem wykonania do 30 sierpnia 2017 r. i okresem gwarancji 72 miesiące od daty podpisania protokołu końcowego. W trakcie jej realizacji zawarto pięć aneksów dotyczących m.in.:

- zmiany na stanowiskach kierownika: budowy, robót drogowych, robót konstrukcyjno-budowlanych, robót telekomunikacyjnych, a także na stanowisku inspektora nadzoru robót elektrycznych i elektroenergetycznych,
- zmiany rozliczeń finansowych (aneksem z 20 listopada 2017 r. zwiększono wartość wystawianych faktur z 80% do 95% wartości należnego wynagrodzenia),
- wydłużenia terminu wykonania zadania z 30 sierpnia 2017 r. do 16 października 2017 r., nasadzeń drzew o obwodach 16-18 cm do 20 listopada 2017 r., a pochylni dla osób niepełnosprawnych przy widowni plenerowej – do 7 grudnia 2017 r.

W uzasadnieniu zmiany terminu wykonania zadania wskazano zaistnienie okoliczności niemożliwych do przewidzenia, tj. m.in. zmianę projektu przebiegu trasy pochylni związaną z zaprojektowaniem drogi technologicznej do sceny plenerowej i związanej z tym koniecznością uzyskania zmiany pozwolenia na budowę uniemożliwiających realizację przedmiotu umowy w terminie. Ponadto, jako uzasadnienie przedłużenia terminów zakończenia robót wskazywano również:

- możliwość wykonywania robót w korycie rzeki wyłącznie w terminach obniżenia poziomu wody,
- konieczność wykonania robót dodatkowych nieobjętych zamówieniem podstawowym, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania (m.in. wykonanie: opaski brzegowej o długości 104 m z faszyny, odwodnienia budynku Lidzbarskiego Domu Kultury, zjazdu do budynku, wzmocnienia ciągów pieszo-jezdných płytami drogowymi, dodatkowej obustronnej niwelacji ciągów pieszych),
- konieczność opracowania projektu zamiennego w celu uzyskania zmiany pozwolenia na budowę wskutek zmiany lokalizacji siłowni plenerowej oraz korekty przebiegu jednego z ciągów pieszych,

- wystąpienie niekorzystnych warunków atmosferycznych (silnych i długotrwałych opadów deszczu, których skutkiem było zalewanie wykopów przygotowanych do wykonania schodów skarpowych do rzeki Łyny oraz wstrzymanie prac związanych z zielenią do momentu osuszenia terenu, gdyż płynny grunt nie pozwalał na wejście na teren nawet lekkim sprzętem ogrodniczym).

Powyższe zmiany wynikały z uzgodnień dokonanych podczas narad budowy, udokumentowanych notatkami służbowymi oraz wnioskami kierowanymi przez wykonawcę do zamawiającego.

(akta kontroli str. 665-743)

2.4.3. Gmina uzyskała decyzje i pozwolenia niezbędne do realizacji inwestycji, tj. m.in.:

- decyzję Burmistrza Lidzbarka Warmińskiego z 9 marca 2015 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia,
- decyzję Starosty Lidzbarskiego z 11 sierpnia 2015 r. (ze zmianami), zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę na zagospodarowanie przeciwpowodziowe rzeki Łyny,
- decyzję Starosty Lidzbarskiego z 12 maja 2015 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych,
- pozwolenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 25 maja 2016 r. na roboty budowlane polegające na budowie wejścia na bulwar nad Łyną z ul. Wysoka Brama,
- zgłoszenie robót budowlanych z 21 czerwca 2016 r. (plac zabaw dla dzieci).

Wśród odstępstw od projektów wykonawczych niewymagających uzyskania akceptacji organu architektoniczno-budowlanego było m.in.:

- wykonanie drogi dojazdowej do budynków gospodarczych przy ul. Wysokiej Bramy,
- wzmocnienie ciągu pieszo-jezdnego płytami żelbetowymi,
- wykonanie kanalizacji sanitarnej do jednej z działek (możliwość podłączenia lokalu przy ul. Wysokiej Bramy),
- likwidacja schodów i wykonanie pochylni od strony parkingu przy ul. Kopernika,
- wykonanie niwelacji chodnika przy kładce przez rzekę,
- dostawa i montaż barierek stalowych przy wejściu na bulwar od strony ul. Wysokiej Bramy.

Ww. roboty dodatkowe, wynikłe podczas realizacji zadania, zostały wycenione, zweryfikowane i przyjęte przez strony w protokołach konieczności na wykonanie robót dodatkowych i zamiennych i nie były przewidziane umową. Na ich wykonanie Gmina zawarła, zgodnie z wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień publicznych, trzy dodatkowe umowy z wykonawcą z 8 września 2017 r. na kwotę ryczałtową brutto 71,9 tys. zł oraz 11 października 2017 r. i 17 listopada 2017 r. odpowiednio na kwoty 62,3 tys. zł i 45,9 tys. zł. Łączna wartość dodatkowych robót budowlanych, niebędących kosztami kwalifikowanymi projektu, wyniosła 180,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 744-778)

2.4.4. Inwestycja została wykonana terminowo i odebrana bez uwag protokołem odbioru końcowego z 25 października 2017 r., z wyłączeniem robót objętych aneksem z 29 września 2017 r. do umowy, tj. nasadzeń drzew o obwodach 16-18 cm i pochylni dla niepełnosprawnych przy widowni plenerowej. Elementy te zostały wykonane w terminie określonym w umowie i odebrane, bez uwag, odpowiednio: protokołem odbioru częściowego z 23 listopada 2017 r. (nasadzenia drzew) i protokołem odbioru końcowego z 18 grudnia 2017 r. (pochylnia). Gmina uzyskała 16 marca 2018 r. pozwolenie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lidzbarku Warmińskim na częściowe użytkowanie inwestycji, z zaznaczeniem, że w zakresie pozwolenia

na budowę do wykonania pozostało zadanie membranowe nad sceną i widownią plenerową (prace te wykonano w ramach drugiego badanego projektu).

(akta kontroli str. 779-817)

2.4.5. Podczas realizacji zadania nie wystąpiły zdarzenia uzasadniające naliczenie przez Gminę kar umownych, określonych w umowie z wykonawcami. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły również przesłanki do egzekwowania od wykonawców uprawnień z tytułu gwarancji jakości.

(akta kontroli str. 818-819)

2.4.6. Gmina zrealizowała projekt w pełnym zakresie i w terminach określonych w umowie o dofinansowanie. Rozpoczęcie realizacji projektu określono w umowie na 10 czerwca 2014 r., tj. w dniu podpisania umowy na wykonanie projektu technicznego inwestycji. Zakończenie finansowe projektu ustalono na 31 grudnia 2017 r. Wpisem z 7 grudnia 2017 r. inspektor nadzoru budowlanego potwierdził zakończenie robót i gotowość przystąpienia do czynności odbiorowych. Płatności w projekcie zrealizowano do końca 2017 r.

Gmina uzyskiwała następujące, zaplanowane w umowie o dofinansowanie wskaźniki produktu oraz rezultatu:

- Wskaźnik kluczowy produktu – liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnościami (1 szt.). W ramach projektu zaplanowano powstanie nowego obiektu, tj. bulwaru nad rzeką Łyną, na terenie którego miały być wybudowane ciągi piesze utwardzone bez barier architektonicznych, pochylnia oraz toaleta dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych.
- Wskaźniki produktu specyficzne dla projektu:
 - długość utworzonych ciągów pieszych – 1,45 km,
 - długość utworzonych ścieżek dydaktycznych – 0,59 km,
 - liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach – 1 szt.,
 - powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją – 3,26 ha.
- Wskaźnik produktu specyficzny dla programu – wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiącego atrakcje turystyczne – wartość docelowa 40 532 odwiedzin na rok.
- Wskaźniki rezultatu – liczba osób korzystających z infrastruktury powstałej w wyniku realizacji projektu – wartość docelowa 40 532 osób w 2018 r. Pomiar liczby osób korzystających z ww. infrastruktury prowadzone były całodobowo przy pomocy monitoringu miejskiego. Według sprawozdania Gminy z wykonania wskaźników produktu/rezultatu, do którego załączono listę odwiedzin, z infrastruktury tej skorzystało w 2018 r. 96,8 tys. osób.

Beneficjent dokonywał pomiaru wskaźników produktu i rezultatu zgodnie z metodologią określoną we wniosku o dofinansowanie (po zmianach).

(akta kontroli str. 796-817, 820-845)

2.4.7. Gmina wywiązała się z określonych umową o dofinansowanie obowiązków w zakresie informacji i promocji projektu, bowiem m.in.:

- miejsce jego realizacji zostało właściwie oznaczone – w okresie realizacji zadania umieściła, w widocznym miejscu na terenie realizacji projektu, tablicę informacyjną (formatu 2 m x 3 m), która po jego wykonaniu spełniała funkcję tablicy pamiątkowej,

- informowała opinię publiczną o pomocy otrzymanej z funduszu polityki spójności poprzez zamieszczenie krótkiego opisu na swojej stronie internetowej, obejmującego jego cele i wyniki oraz wsparcie finansowe ze strony UE,
- dokumentacja związana z projektem, m.in. korespondencja kierowana do IZ lub podawana do publicznej wiadomości, zawierała m.in.: logo Funduszy Europejskich, nazwę programu - RPO, znak Unii Europejskiej i nazwa funduszu - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz logo promocyjne Warmii i Mazur,
- zakupiła gadżety promocyjne (kamizelki bezpieczeństwa, parasole, butelki sportowe, plecaki turystyczno-sportowe, karimaty, zestawy do gier, zestawy buli, kubki), które były rozdawane podczas otwarcia bulwaru, a także stanowiły upominki, pamiątki i nagrody dla odwiedzających miasto i biorących udział w konkursach i imprezach kulturalnych lub sportowych organizowanych przez Gminę.

Wydatki Gminy na ww. działania wyniosły ze środków projektu łącznie 38,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 846-861)

2.5. Kontrole realizacji projektu

2.5.1. Gmina była kontrolowana przez IZ w zakresie poprawności przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne o wartości szacunkowej przekraczającej kwotę 30 tys. euro¹³. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z umowy o dofinansowanie, przesłała do IZ pełną dokumentację dwóch postępowań, tj. na roboty budowlane oraz inżyniera kontraktu. W informacji pokontrolnej z dnia 27 marca 2017 r. IZ nie stwierdziła uchybień w badanym zakresie i nie wystosowała zaleceń.

(akta kontroli str. 862-869)

2.5.2. Projekt, po zakończeniu jego realizacji, był kontrolowany w zakresie jednego z wniosków o płatność na kwotę 771,2 tys. zł przez Wydział Terenowy Audytu w Olsztynie Departamentu Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów. W protokole z 28 maja 2018 r. zespół audytowy nie stwierdził nieprawidłowości. Inne podmioty zewnętrzne, w tym służby nadzoru budowlanego lub ochrony zabytków, nie kontrolowały projektu.

(akta kontroli str. 870-874)

2.5.3. Do Urzędu, ani do Rady Miasta, nie wpłynęły skargi dotyczące projektu, a na sesjach Rady nie poruszano kwestii związanych z ewentualnymi problemami przy przygotowywaniu, realizacji i użytkowaniu tej inwestycji. W dniu 24 lipca 2017 r. Urząd otrzymał od mieszkańca miasta wniosek o udrożnienie i umocnienie odcinka rowu melioracyjnego w granicach prowadzonej inwestycji. Wniosek ten został zrealizowany.

(akta kontroli str. 875-890, 1455)

3. Projekt pn. „Wsparcie miejsc promocji kultury poprzez budowę sceny i widowni plenerowej oraz organizację imprez kulturalnych w Lidzbarku Warmińskim”

3.1. Przygotowanie projektu

3.1.1. Przedmiotem projektu była m.in. budowa zadaszenia membranowego nad sceną i widownią plenerową¹⁴ na 180 miejsc, a także organizacja pięciu imprez kulturalnych.

(akta kontroli str. 891-909)

¹³ Kontrola na dokumentach w siedzibie IZ.

¹⁴ Budowę widowni plenerowej zrealizowano w ramach kosztów niekwalifikowanych projektu opisanego w punkcie 2 wystąpienia.

3.1.2. Uzasadnieniem realizacji projektu było m.in.:

- konieczność poprawy warunków organizacji imprez kulturalnych, niezależnie od warunków pogodowych,
- wydłużenie sezonu organizacji imprez plenerowych,
- wsparcie miejsc promocji kultury regionu Warmii i Mazur,
- pełne wykorzystanie naturalnych walorów środowiska Gminy dla zapewnienia rozwoju kultury regionu Warmii i Mazur,
- zwiększenie liczby atrakcji dla turystów i gości,
- wzrost atrakcyjności inwestycyjnej oraz turystyczno-wypoczynkowej i sanatoryjnej,
- wsparcie promocji regionu przy pomocy bogatej oferty kulturalnej w wyniku realizacji projektu.

Przedsięwzięcie miało także zapewnić odpowiedni poziom infrastruktury kulturalnej, pozwalającej budować markę kulturalną regionu Warmii i Mazur, co miało pozwolić na zwiększenie liczby osób zainteresowanych kulturą i zaangażowanie w aktywizację większych grup społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym.

(akta kontroli str. 910-921)

3.1.3. Wartość projektu oszacowano w oparciu o kosztorysy inwestorskie (dla robót budowlanych), natomiast koszty promocji, nadzoru i tablic oszacowano na podstawie rozeznania cenowego i analizy rynku.

(akta kontroli str. 922)

3.1.4. Wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami złożono 28 września 2017 r., tj. w terminie wskazanym przez IZ w ogłoszeniu o konkursie. Po uzupełnieniu wskazanych przez IZ uchybień formalnych Urząd, 26 lutego 2018 r., przesłał go do dalszej oceny. Umowę o dofinansowanie projektu Gmina zawarła z IZ 25 kwietnia 2018 r., tj. 209 dni po złożeniu wniosku.

(akta kontroli str. 923-1066)

Umową z 21 czerwca 2018 r. Gmina przekazała realizację części projektu Lidzbarskiemu Domowi Kultury (jednostka podległa Urzędowi, dalej: „LDK”). W umowie Gmina zobowiązała się do przekazania LDK środków finansowych w formie dotacji celowej na realizację projektu w łącznej kwocie 1 878,0 tys. zł. Zadania powierzone do realizacji LDK obejmowały organizację pięciu imprez kulturalnych oraz realizację dostaw wyposażenia sceny plenerowej.

(akta kontroli str. 1067-1074)

3.2. Udzielanie zamówień publicznych

3.2.1. W ramach projektu Urząd przeprowadził sześć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 998,3 tys. zł¹⁵, w tym jedno na podstawie ustawy Pzp, tj. zamówienie na:

- budowę zadaszenia membranowego nad sceną i widownią plenerową – udzielone na podstawie Pzp, o wartości 774,0 tys. zł,
- opracowanie dokumentacji technicznej, o wartości 29,5 tys. zł,
- nadzór inwestorski, o wartości 19,6 tys. zł,
- wykonanie i montaż tablicy informacyjnej, o wartości 2,2 tys. zł,
- wykonanie i montaż „drzewka jazzowego”, o wartości 98,0 tys. zł,
- wykonanie, dostawa i montaż metalowej kratownicy do montażu oświetlenia i nagłośnienia sceny oraz siatki z tyłu sceny o wartości 75,0 tys. zł.

LDK przeprowadził natomiast postępowanie o udzielenia zamówienia, na podstawie Pzp, w trybie przetargu nieograniczonego, na dostawę systemu nagłośnienia,

¹⁵ Wartość brutto według zawartych umów.

oświetlenia scenicznego i multimediiów do projekcji plenerowych o łącznej wartości 898,4 tys. zł. Łączna wartość zamówień udzielonych w projekcie przez Urząd i LDK wyniosła 1 896,7 tys. zł. Ponadto na organizację pięciu imprez kulturalnych (m.in. honoraria wykonawców, wypożyczenie instrumentów, obsługę oświetlenia i nagłośnienia, noclegi) LDK wydatkował, w ramach projektu, 955,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1075-1193, 1207-1208)

3.2.2. Zamówienia na budowę zadaszenia membranowego nad sceną i widownią plenerową udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, ogłoszonego w Biuletynie Zamówień Publicznych. Udzielono go zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 1209-1230)

3.2.3. Urząd przeprowadził dwa postępowania o udzielenie zamówień o wartości szacunkowej netto powyżej 50 tys. zł i nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro, tj. na:

- wykonanie i montaż „drzewka jazzowego”, o wartości szacunkowej 89,4 tys. zł – zapytanie ofertowe zamieszczono 30 maja 2018 r. na stronie internetowej zamawiającego oraz w bazie konkurencyjności¹⁶ (wpłynęła jedna oferta),
- wykonanie, dostawę i montaż metalowej kratownicy do montażu urządzeń oświetlenia i nagłośnienia sceny oraz siatki z tyłu sceny w ramach projektu, o wartości szacunkowej 62,0 tys. zł netto – zapytanie ofertowe zamieszczono 8 czerwca 2018 r. na stronie internetowej zamawiającego oraz w bazie konkurencyjności (wpłynęła jedna oferta).

Ww. zamówienia zostały udzielone zgodnie z Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, wydanymi przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Urząd przeprowadził także dwa postępowania o wartości szacunkowej od 20 tys. zł do 50 tys. zł netto, wszczęte przed podpisaniem umowy o dofinansowanie, tj. na :

- opracowanie dokumentacji technicznej zadania, o wartości szacunkowej 25,0 tys. zł netto – postępowanie wszczęto 10 maja 2017 r., a zapytanie ofertowe skierowano do pięciu wykonawców (wpłynęła jedna oferta),
- nadzór inwestorski nad realizacją zadania, o wartości szacunkowej 25,0 tys. zł netto – postępowanie wszczęto 18 sierpnia 2017 r., a zapytanie ofertowe zamieszczono na stronie internetowej zamawiającego (wpłynęła jedna oferta).

Ww. zamówienia zostały udzielone przez Urząd zgodnie z wewnętrznym Regulaminem zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1209-1230)

3.2.4. Zgodnie Regulaminem zamówień publicznych udzielono także jednego zamówienia o wartości poniżej 20,0 tys. zł, tj.: na wykonanie i montaż tablicy wolnostojącej informacyjnej wraz z konstrukcją nośną, o szacunkowej wartości 2,0 tys. zł netto. Zapytanie ofertowe zamieszczono na stronie internetowej zamawiającego (wpłynęło pięć ofert).

(akta kontroli str. 1209-1230)

3.2.5. Analiza trzech umów o najwyższej wartości, zawartych przez Urząd z wykonawcami zadań w ramach projektu wykazała, że ujęto w nich zapisy zabezpieczające interes zamawiającego, tj. m.in. w zakresie:

¹⁶ Strona internetowa wskazana w komunikacie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, przeznaczona do umieszczania zapytań ofertowych (<https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl>).

- prawa do stosowania kar umownych, w tym m.in. z tytułu odstąpienia od umowy, opóźnienia jej wykonania lub opóźnienia w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji i rękojmi,
- zasada rozliczeń finansowych, w tym dokonywania płatności częściowych i końcowej,
- zabezpieczenia należytego wykonania umowy (9% wynagrodzenia ryczałtowego) w formie gwarancji ubezpieczeniowej (zamówienie na budowę zadaszenia membranowego),
- gwarancji jakości na okres 84 miesiące (budowa zadaszenia membranowego) lub 36 miesięcy (zamówienia na wykonanie: drzewka jazzowego oraz metalowej kratownicy do montażu urządzeń oświetlenia i nagłośnienia sceny).

Wykonawca budowy zadaszenia sceny i widowni wniósł wymagane zabezpieczenie z tytułu należytego wykonania umowy oraz gwarancji jakości i rękojmi za wady.

(akta kontroli str. 1231-1245)

3.3. Realizacja finansowa projektu

3.3.1. Gmina, zgodnie z wymogami § 11 umowy o dofinansowanie, prowadziła dla projektu wyodrębnioną ewidencję księgową. Wyodrębniono także rachunek bankowy, za pośrednictwem którego dokonywane były wszystkie płatności związane z realizacją umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 1246-1255)

3.3.2. Całkowita wartość projektu¹⁷, według umowy o dofinansowanie (po zmianach), wyniosła 2 857,3 tys. zł, w tym kwota dofinansowania 2 307,1 tys. zł, w tym 2 076,4 tys. zł ze środków UE i 230,7 tys. zł – budżetu państwa. Wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 2 848,6 tys. zł. Źródłem sfinansowania wkładu własnego Gminy (550,2 tys. zł, tj. 19,3%) były jej środki własne pochodzące z dochodów.

W związku z tym, że w kategorii wydatków „Promocja” nie wykorzystano kwoty 2,2 tys. zł, natomiast w kosztach związanych z organizacją imprez kulturalnych wydano więcej o 0,3 tys. zł, wydatki poniesione i rozliczone do końca 2019 r. wyniosły: 2 855,4 tys. zł (całkowita wartość zakończonego projektu), w tym kwota dofinansowania 2 304,5 tys. zł, w tym: 2 074,1 tys. zł ze środków UE i 230,4 tys. zł – budżetu państwa. Wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 2 845,4 tys. zł, a wniesiony wkład własny – 550,9 tys. zł (tj. 19,3%).

Do końca 2019 r. wszystkie wydatki w projekcie zostały faktycznie poniesione. Otrzymana refundacja wyniosła 2 304,5 tys. zł (ostatnią transzę dofinansowania Gmina otrzymała 16 grudnia 2019 r. w kwocie 1.731,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 7, 1249-1256)

3.3.3. W ramach realizacji projektu Gmina złożyła trzy wnioski o płatność, z czego jeden został wycofany, a dwa zostały zatwierdzone przez IZ. Wnioski wymagały korekt i poprawek w zakresie m.in.: uzupełnienia danych w zestawieniu dokumentów, omyłkowo wprowadzonych dat dokumentów finansowych, błędnego wypełnienia pól formularza, opisu faktur. Kwota zatwierdzonego we wnioskach o płatność dofinansowania wyniosła ogółem 2 304,5 tys. zł i dotyczyła wydatków kwalifikowalnych na kwotę 2 845,4 tys. zł. Objęte badaniem wykazane we wnioskach o płatność i poniesione przez Urząd wydatki kwalifikowalne na łączną kwotę 1 004,2 tys. zł, potwierdzone 14 fakturami VAT (faktury dotyczące prac przygotowawczych, nadzoru, robót budowlanych i środków trwałych, nadzoru

¹⁷ Według stanu na 31 grudnia 2019 r.

i inwestycji), spełniały kryteria refundacji i rozliczenia, określone w Wytocznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, bowiem m.in. dotyczyły projektu i zostały poniesione w związku z jego realizacją. Faktury te opisano w sposób określony w „Instrukcji do wniosku beneficjenta o płatność dla Beneficjentów realizujących projekty dofinansowane z EFRR w ramach RPO WW-M na lata 2014-2020”. Umieszczono na nich: numer księgowy lub ewidencyjny, informacje o współfinansowaniu ze środków RPO, numer umowy o dofinansowanie projektu, kwotę wydatków kwalifikowalnych z podziałem na kategorie kosztów, daty oraz podpisy osób dokonujących akceptacji dokumentu pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a ponadto numer i datę zawarcia umowy z wykonawcą/wystawcą faktury.

(akta kontroli str. 1257-1405)

3.3.4. Pracownicy Urzędu i LDK, wykonujący zadania w projekcie, nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia, dofinansowanego ze środków RPO, a pracę wykonywali w ramach obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 664)

3.4. Realizacja rzeczowa projektu oraz uzyskane efekty

3.4.1. Umowa o dofinansowanie projektu była zmieniana pięciokrotnie, tj. aneksami:

- nr 1 z 8 października 2018 r. – zmieniono treść umowy z uwagi na wejście w życie nowelizacji ustawy wdrożeniowej, przewidującej m.in. likwidację wytycznych programowych,
- nr 2 z 19 listopada 2018 r. – zmieniono wartości: projektu i kwoty wydatków kwalifikowalnych oraz dofinansowania z uwagi na uzyskane oszczędności przetargowe (zamówienia dotyczące robót budowlanych oraz inżyniera kontraktu),
- nr 3 z 8 kwietnia 2019 r. – zaktualizowano zapisy w sekcji III wniosku „Informacje o projekcie”,
- nr 4 z 17 czerwca 2019 r. – zaktualizowano zapisy w sekcji III wniosku i sekcji X „Postępowania/zamówienia w projekcie”, a także zmieniono termin zakończenia finansowego projektu,
- nr 5 z 14 listopada 2019 r. – zaktualizowano zapisy w sekcji VI wniosku „Zakres rzeczowo-finansowy projektu”.

W wyniku ww. zmian całkowita wartość projektu zmniejszyła się o 90,5 tys. zł (tj. z 2 945,9 tys. zł do 2 855,4 tys. zł), a kwota dofinansowania – o 40,9 tys. zł (tj. z 2 345,4 tys. zł do 2 304,5 tys. zł). Termin zakończenia finansowego projektu wydłużył się natomiast z 28 września 2018 r. do 21 listopada 2018 r., tj. o 54 dni.

(akta kontroli str. 973-1066)

3.4.2. W związku z przeprowadzonym postępowaniem Gmina 20 września 2017 r. zawarła z wybranym wykonawcą umowę na budowę zadaszenia membranowego nad sceną i widownią plenerową, z wynagrodzeniem w formie ryczałtu na kwotę 774,0 tys. zł brutto, z terminem wykonania do 31 maja 2018 r. i okresem gwarancji 84 miesięcy od daty podpisania protokołu końcowego robót budowlanych. W trakcie jej realizacji zawarto trzy aneksy dotyczące:

- zmiany terminu realizacji I etapu zadania (budowa fundamentów pod konstrukcję zadaszenia membranowego) z powodu zaistnienia okoliczności niemożliwych do przewidzenia (tj. wystąpienie niekorzystnych warunków atmosferycznych – silnych i długotrwałych opadów deszczu, których skutkiem było obsuwanie się ścian i zalewanie wykopów przygotowanych do wykonania fundamentów) – aneks nr 1 z 19 października 2017 r.,

- ujednolicenia zapisów w harmonogramie rzeczowo-finansowym, wynikającego z rozbieżności w terminach zakończenia II etapu robót budowlanych w umowie i w harmonogramie – aneks nr 2 z 27 listopada 2017 r.,
- zmiany terminu realizacji III etapu zadania (wykonanie pozostałych robót, dostaw i usług) z powodu zaistnienia okoliczności niemożliwych do przewidzenia (tj. zmiana lokalizacji podjazdu dla osób niepełnosprawnych, wymagająca zmiany pozwolenia na budowę) – aneks nr 3 z 30 maja 2018 r.

Powyższe zmiany wynikały z uzgodnień dokonanych podczas narad budowy udokumentowanych notatkami służbowymi oraz wnioskami kierowanymi przez wykonawcę. W wyniku tych zmian ostateczny termin zakończenia realizacji zadania wydłużył się z 31 maja 2018 r. do 14 czerwca 2018 r. (tj. o 14 dni), natomiast wartość wynagrodzenia nie uległa zmianie.

(akta kontroli str. 1406-1426)

3.4.3. Gmina uzyskała decyzje i pozwolenia niezbędne do realizacji inwestycji, tj. m.in.:

- decyzję Starosty Lidzbarskiego z 11 sierpnia 2015 r., zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę na zagospodarowanie przeciwpowodziowe rzeki Łyny,
- decyzję Starosty z 6 lipca 2017 r., zmieniającą ww. decyzję w części dotyczącej budowy zadaszenia membranowego nad sceną i widownią plenerową,
- decyzję Starosty z 18 maja 2018 r., zmieniającą ww. decyzję w części dotyczącej zmiany lokalizacji pochylni dla osób niepełnosprawnych przy scenie plenerowej.

Nie wystąpiły inne, poza powyższymi, odstępstwa od projektów wykonawczych. Odstępstwa te nie wiązały się ze zwiększeniem wynagrodzenia wykonawcy i nie skutkowały zawarciem dodatkowych umów.

(akta kontroli str. 744-751, 1452)

3.4.4. Zadaszenie sceny i widowni zrealizowano w terminie określonym w umowie z wykonawcą i odebrano bez uwag protokołem końcowym z 14 czerwca 2018 r. W dniu 15 czerwca 2018 r. Gmina uzyskała pozwolenie na użytkowanie inwestycji, wydane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lidzbarku Warmińskim.

Sprzęt nagłośnienia, oświetleniowy i multimedialny został dostarczony terminowo i odebrany bez uwag protokołami odbioru końcowego z 25 września 2018 r. Zgodnie z umową wykonano również instalację pn. „Drzewko jazzowe”, odebraną bez uwag protokołem z 31 lipca 2018 r.

Ponadto zgodnie z umową o dofinansowanie projektu LDK zorganizował i przeprowadził w 2018 r. pięć imprez kulturalnych (kilkudniowe festiwale, jarmark, wieczory jazzowe), w których uczestniczyło łącznie 8 820 widzów.

W przypadku odbioru montażu metalowej kratownicy do instalacji oświetlenia i nagłośnienia sceny oraz siatki z tyłu sceny nie stwierdzono również wad lub usterek. Jednakże w związku z opóźnieniem realizacji zamówienia, wynoszącym 82 dni, Urząd naliczył wykonawcy, zgodnie z zawartą z nim umową, karę umowną w kwocie 6,1 tys. zł¹⁸, o którą pomniejszył zapłatę za przedłożoną fakturę.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przesłanki do egzekwowania od wykonawców uprawnień z tytułu gwarancji jakości.

(akta kontroli str. 1130-1186, 1196, 1396-1399, 1427-1449)

¹⁸ 0,10% ustalonego wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia.

3.4.5. Gmina zrealizowała projekt w pełnym zakresie i w terminach określonych w umowie o dofinansowanie. Rozpoczęcie realizacji projektu określono w umowie na 1 marca 2017 r. (rozpoczęcie robót budowlanych). Zakończenie finansowe projektu ustalono na 21 listopada 2018 r. Wpisem z 10 czerwca 2018 r. inspektor nadzoru budowlanego potwierdził zakończenie prac przy zadaszeniu sceny i widowni plenerowej. Wszystkie płatności w projekcie zrealizowano do 25 października 2018 r.

Gmina uzyskiwała następujące, zaplanowane w umowie o dofinansowanie wskaźniki produktu oraz rezultatu:

- wskaźnik kluczowy horyzontalny produktu - liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 1 szt.,
- wskaźniki produktu specyficzne dla programu:
 - liczba obiektów zasobów kultury objętych wsparciem – 1 szt.,
 - liczba zrealizowanych imprez kulturalnych – 5 szt. (w ramach projektu zrealizowano następujące imprezy kulturalne: Festiwal Kultury Warmińskiej, Międzynarodowy Festiwal Muzyki Regionalnej, Festiwal Kina Niezależnego, Napoleony Kultury – Jarmark Ginących Zawodów, a także Lidzbarskie Wieczory Jazzowe),
 - wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiącego atrakcje turystyczne – wartość docelowa 15 000 odwiedzin na rok (w 2019 r. wartość ta wyniosła 15 400),
- wskaźniki produktu specyficzne dla projektu – liczba instytucji kultury objętych wsparciem – 1 szt.,
- wskaźniki rezultatu:
 - liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem – wartość docelowa 15 000 osób na rok (obliczana na podstawie prowadzenia statystyk w formie ewidencji, zliczania uczestników i potwierdzona dokumentacją fotograficzną). W 2019 r. w 37 imprezach plenerowych zorganizowanych na bulwarach miejskich i na scenie plenerowej w 2019 r. uczestniczyło 15 400 osób,
 - wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach – plan i wykonanie wyniosło 1,25 etatu.

Beneficjent dokonywał pomiaru wskaźników produktu i rezultatu zgodnie z metodologią określoną we wniosku o dofinansowanie (po zmianach).

(akta kontroli str. 923-941, 1194-1206, 1246-1248, 1251, 1434-1443)

3.4.6. Gmina wywiązała się z określonych umową o dofinansowanie obowiązków w zakresie informacji i promocji projektu, bowiem m.in.:

- informowała opinię publiczną o pomocy otrzymanej z funduszu polityki spójności poprzez zamieszczenie krótkiego opisu na swojej stronie internetowej, obejmującego jego cele i wyniki oraz wsparcie finansowe ze strony UE,
- dokumentacja związana z projektem, m.in. korespondencja kierowana do IZ lub podawana do publicznej wiadomości, zawierała m.in.: logo Funduszy Europejskich, nazwę programu – RPO, znak Unii Europejskiej i nazwa funduszu - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz logo promocyjne Warmii i Mazur.

Wydatki Gminy na ww. działania wyniosły ze środków projektu łącznie 2,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 846-858, 859, 1453)

3.5. Kontrole realizacji projektu

3.5.1. Beneficjent nie był zobowiązany umową o dofinansowanie do przekazywania IZ pełnej dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych, celem kontroli na dokumentach. Wartość dofinansowania na realizację danego projektu nie przekraczała bowiem kwoty 5 000,0 tys. zł, od której istniał taki obowiązek.

(akta kontroli str. 973-1026, 1454)

3.5.2. Projekt nie był kontrolowany przez podmioty zewnętrzne (m.in. służby nadzoru budowlanego lub ochrony zabytków).

(akta kontroli str. 1454)

3.5.3. Do Urzędu, ani do Rady Miasta, nie wpłynęły skargi dotyczące projektu, a na sesjach Rady i w komisjach nie poruszano kwestii związanych z ewentualnymi problemami przy przygotowywaniu, realizacji i użytkowaniu tej inwestycji.

(akta kontroli str. 890, 1455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

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.

Olsztyn, 23 marca 2020 r.

Kontroler
Hubert Sikorski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up. Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis