



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.028.04.2019

Ryszard Niedziółka
Burmistrz Miasta Kętrzyn
Urząd Miasta Kętrzyn
ul. Wojska Polskiego 11, 11-400 Kętrzyn

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 Kętrzyn, ul. Wojska Polskiego 11, 11-400 Kętrzyn (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Niedziółka – Burmistrz Miasta Kętrzyn od 22 listopada 2018 r. (dalej: „Burmistrz”). Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełnił Krzysztof Hećman, Burmistrz od 19 listopada 2002 r. r. do 21 listopada 2018 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. Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/155/2019 z 5 grudnia 2019 r. 2. Justyna Lis, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/156/2019 z 5 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Kontrola dotyczyła realizacji przez Gminę Miejską Kętrzyn dwóch wybranych projektów³ z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz rewitalizacji obszarów miejskich, dofinansowanych z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. Realizacja tych projektów wynikała ze „Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Kętrzyn” oraz „Programu rewitalizacji miasta Kętrzyna”. Zarządzeniami Burmistrza, dla każdego z nich, powołano zespoły zarządzające, określając ich szczegółową organizację i zasady funkcjonowania, a także wprowadzono instrukcje obiegu i kontroli dokumentów wraz z zasadami rachunkowości. Przystępując do ich realizacji, Urząd posiadał też dokumentację techniczne, kosztorysy inwestorskie oraz studia wykonalności. Umowy o dofinansowanie zawarto z Zarządem Województwa Warmińsko-Mazurskiego⁴, po złożeniu kompletnych wniosków o dofinansowanie.

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 „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem” oraz „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie”.

⁴ Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego - Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2014 – 2020 (dalej: „IZ”).

W toku realizacji tych projektów zachowano zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania przy wyborze wykonawców robót budowlanych, stosując przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, a także zapewniono nadzór nad realizacją zleconych zadań. W przypadku zakończonego projektu, dotyczącego zagospodarowania terenu Górki Poznańskiej, uzyskano zaplanowany efekt rzeczowy i wskaźniki ustalone z IZ. Środki finansowe na realizację projektów wykorzystano zgodnie z umowami o dofinansowanie.

W toku kontroli stwierdzono jednak nieprawidłowości, a dotyczyły one m.in.:

- nierzetelnego określenia zakresu przedmiotowego na etapie przygotowania zamówienia na roboty budowlane w ramach projektu „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem”,
- nieterminowego składania sprawozdawczych wniosków o płatność (projekt dot. zamku) oraz korekt do wniosków o płatność (projekt dot. Górki Poznańskiej),
- niewyegzekwowania do wykonawcy, przed upływem terminu ważności zabezpieczenia należytego wykonania umowy, dokonania wpłaty zabezpieczenia w kwocie 345,0 tys. zł, jak również nieskorzystania z prawa zwrócenia się do podmiotu, który udzielił gwarancji o wypłatę środków finansowych (projekt dot. zamku),
- niepodjęcia działań, w projekcie dot. zamku, zmierzających do ustalenia przyczyn niewniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w celu ewentualnego naliczenia kary umownej z tego tytułu,
- dokonania wyboru wykonawcy zamówienia na pełnienie nadzoru inwestorskiego w projekcie dot. Górki Poznańskiej z naruszeniem wymogów określonych w „Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020”⁶,
- wprowadzenia do ewidencji księgowej danych nieodzwierciedlających wysokości faktycznie przyznanego dofinansowania z RPO w projekcie dotyczącym Górki Poznańskiej.

W ocenie NIK nieprawidłowości dotyczące realizacji umów o dofinansowanie zawartych z IZ na realizację projektów wynikały m.in. z nieskutecznie sprawowanego nadzoru nad wykonywaniem przez pracowników czynności związanych z realizacją projektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1. Informacje ogólne o projektach

W okresie objętym kontrolą Gmina Miejska Kętrzyn (dalej: „Gmina”) realizowała trzy zadania inwestycyjne dofinansowane ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (dalej: „RPO”) o łącznej wartości, według umów o dofinansowanie (po zmianach), 25 750,3 tys. zł, w tym 11 832,2 tys. zł dofinansowania. Były to zadania:

- „Transgraniczne Centrum Kultury Fizycznej – Przebudowa Stadionu Miejskiego przy ul. Chopina w Kętrzynie – II etap” – realizowane w ramach 8 osi priorytetowej RPO (obszary wymagające rewitalizacji). Umowę

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 dalej: „ustawa Pzp”.

⁶ Wydanych przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego (dalej: wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków”).

o dofinansowanie projektu zawarto z IZ 29 lipca 2019 r. Realizacja projektu nie została zakończona na dzień 31 grudnia 2019 r., a wartość zadania ogółem (na ten dzień) wyniosła: 12 433,8 tys. zł, w tym 3 924,4 tys. zł stanowiły wydatki kwalifikowalne, a kwota 3 335,8 tys. zł – dofinansowanie z RPO.

- „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem” – realizowane w ramach 6 osi priorytetowej (Kultura i dziedzictwo). Umowę o dofinansowanie projektu zawarto 26 października 2017 r. Wartość projektu ogółem (na 31 grudnia 2019 r.) wyniosła 8 520,3 tys. zł, w tym: 6 636,3 tys. zł – wydatki kwalifikowalne, 5 309,3 tys. zł – dofinansowanie z RPO. Planowana data zakończenia realizacji projektu została ustalona na 31 sierpnia 2020 r. Na koniec 2019 r. zaangażowanie finansowe projektu wynosiło 59,3%.
- „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie” – realizowane w ramach 8 osi priorytetowej. Umowę o dofinansowanie projektu zawarto z IZ 30 czerwca 2017 r. Wartość zadania ogółem (na 31 grudnia 2019 r.) wyniosła 4 907,6 tys. zł, w tym: 2 804,2 tys. zł – wydatki kwalifikowalne, 2 383,6 tys. zł dofinansowanie z RPO. Rzeczowa realizacja projektu została zakończona w 2018 r.

Szczegółowym badaniem NIK objęła dwa projekty: „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem” oraz „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie”.

(akta kontroli str. 5-8)

2. Przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji projektów

2.1. W okresie objętym kontrolą w Regulaminach Organizacyjnych Urzędu, wprowadzonych zarządzeniami Burmistrza, określono zadania poszczególnych komórek organizacyjnych związane z przygotowaniem, realizacją i rozliczaniem projektów dofinansowanych ze środków unijnych. Od 23 lipca 2019 r.⁷ zadania te wykonywały następujące komórki:

- Wydział Rozwoju Miasta, do którego zadań należało m.in.:
 - programowanie i monitorowanie przedsięwzięć inwestycyjnych,
 - monitorowanie rzeczowego i finansowego postępu realizacji projektów inwestycyjnych prowadzonych przez Miasto na każdym etapie projektu,
 - monitorowanie realizacji projektów i wspierania zarządzania nimi,
 - koordynacja realizacji projektów dofinansowanych ze środków zewnętrznych w zakresie zadań własnych Miasta,
- Wydział Zarządzania Finansami Miasta, do którego zadań należało m.in.:
 - planowanie i opracowywanie projektu budżetu Miasta oraz projektu wieloletniej prognozy finansowej,
 - kontroling oparty na analizach i monitorowaniu realizacji budżetu,
 - prowadzenie ksiąg rachunkowych,
 - rozliczanie umów cywilnoprawnych oraz prowadzenie rejestru umów i zleceń,
- Wydział Promocji i Komunikacji, do którego zadań należało m.in.: prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych Miasta,
- Wydział Organizacyjny, do którego zadań należało m.in.: zapewnienie kompleksowej obsługi urzędu, w tym w zakresie zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 9-37)

⁷ Wcześniej, tj. do 22 lipca 2019 r. zadania te wykonywało m.in. Biuro Funduszy Zewnętrznych, Wydział Inwestycji, Biuro Zamówień Publicznych, Wydział Finansowy oraz Wydział Spraw Organizacyjnych i Spraw Społecznych.

Dla każdego z badanych projektów Burmistrz powołał Zespół Zarządzający Projektem⁸ do realizacji, rozliczenia i koordynacji danego projektu, wyznaczając m.in.: koordynatora projektu ds. merytorycznych i jego zastępcę, koordynatora ds. technicznych realizacji projektu i jego zastępcę, księgową projektu, specjalistę ds. zamówień publicznych, osoby odpowiedzialne za: obsługę finansową projektu, nadzór finansowy, monitoring w zakresie stosowania klauzul społecznych, nadzór merytoryczny nad rozliczeniem projektu. Dla każdego zespołu opracowano Instrukcję Zarządzania Projektem⁹, w której określono szczegółową organizację i zasady funkcjonowania oraz wykaz zadań i odpowiedzialności poszczególnych osób zaangażowanych w realizację danego projektu. Zespoły powołano na cały okres trwałości danego projektu, tj. pięć lat po dacie ostatecznej płatności dokonanej przez IZ. Powołując ww. zespoły Burmistrz wprowadził¹⁰ dla poszczególnych projektów instrukcje obiegu i kontroli dokumentów oraz zasady rachunkowości. W dokumentach tych określono zasady, tryb realizacji oraz kontroli wydatków, obiegu dokumentów i archiwizacji dokumentów finansowo – księgowych związanych z realizacją danego projektu.

(akta kontroli str. 38-131)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały regulaminy udzielania zamówień publicznych przeprowadzanych w trybach ustawowych, w których określono organizację, skład, tryb pracy, zakres obowiązków członków komisji przetargowej¹¹ oraz o wartości netto nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro¹².

(akta kontroli str. 132)

2.2. Uzasadnienie realizacji objętych badaniem projektów wskazano m.in. w „Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Kętrzyn do roku 2025”, przyjętej 31 sierpnia 2015 r. uchwałą Rady Miejskiej w Kętrzynie. Określono w niej m.in. cel priorytetowy „Rozbudowa Technicznej infrastruktury podnoszącej komfort życia mieszkańców i dostępność miejsc oraz atrakcji turystycznych”, w którym ujęto zakres zadań tych projektów, tj.: rewitalizacja zamku i jego otoczenia oraz budowa, rozbudowa, modernizacja i remont infrastruktury rekreacyjno-turystycznej oraz kulturalnej. Ponadto w opracowanym, dla każdego projektu, studium wykonalności przeprowadzono analizę celów projektu, wariantów strategicznych i technologicznych oraz analizę finansową i ekonomiczną. Opracowane studium wykonalności stanowiły załącznik do złożonego przez Urząd wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 133-185)

2.3. Rada Miejska w Kętrzynie uchwałą z 25 maja 2016 r. przyjęła „Program rewitalizacji miasta Kętrzyna na lata 2015-2025”. Program zawierał elementy określone ustawą o rewitalizacji¹³, tj. m.in. cele rewitalizacji oraz kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk, opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji. Ujęto w nim 45 projektów rewitalizacyjnych o szacunkowej wartości 186,5 mln zł, w tym: 17 projektów podstawowych o wartości 77 410 tys. zł oraz 28 tzw.

⁸ Zarządzenia Burmistrza: z 12 lipca 2017 r. ws. powołania zespołu ds. realizacji projektu oraz udzielenia upoważnień przy realizacji projektu pn. „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie” oraz z 2 listopada 2017 r. ws. powołania zespołu ds. realizacji projektu pn. „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem”.

⁹ Instrukcje dla poszczególnych projektów stanowiły załączniki do Zarządzeń Burmistrza powołujących poszczególne Zespoły

¹⁰ Zarządzenia z 12 lipca 2017 r. oraz 2 listopada 2017 r.

¹¹ Zarządzenia Burmistrza z: 28 lipca 2016 r. oraz 12 lutego 2018 r.

¹² Zarządzenia Burmistrza z: 15 maja 2014 r., 11 lutego 2015 r., 30 marca 2017 r. oraz 12 lutego 2018 r.

¹³ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2018 r. poz.1398, ze zm.)

pozostałych o wartości 109 118 tys. zł. Określone cele strategiczne dla ww. programu obejmowały m.in.:

- przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom społecznym na obszarze rewitalizacyjnym, w tym m.in.: wzmożenie polityki prorodzinnej, wykreowanie oferty opiekuńczo-pielęgnacyjnej, rehabilitacyjnej oraz integracji wielopokoleniowej, utworzenie przyjaznych i atrakcyjnych miejsc integracji i wsparcia społecznego,
- podniesienie jakości ładu przestrzennego, w tym m.in.: poprawa dostępu i jakości zasobu mieszkaniowego oraz podstawowych usług społecznych i zdrowotnych,
- stworzenie korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, w tym m.in.: wykorzystanie tradycji przemysłu spożywczo-przetwórczego, wykorzystanie potencjałów ekonomii społecznej.

Program rewitalizacji obejmował oba projekty badane przez NIK.

(akta kontroli str. 186-222)

3. Przygotowanie i realizacja projektu pn. „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem”

3.1. Przygotowanie projektu

3.1.1. Cel projektu, wskazany we wniosku i umowie o dofinansowanie, dotyczył: ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego miasta i regionu oraz rozwoju turystyki poprzez wzrost oferty turystycznej w oparciu o dziedzictwo kulturowe. W ramach projektu zaplanowano przeprowadzenie prac remontowych i termomodernizacyjnych w budynku zamku krzyżackiego w Kętrzynie oraz konserwację jego murów obronnych. Roboty remontowo-budowlane zamku obejmowały: ocieplenie stropu pod poddaszem, ocieplenie dachu, wymianę okien, remont drzwi zewnętrznych, prace remontowo-konserwatorskie na elewacji, modernizację instalacji c.w.u. i c.o. oraz wykonanie instalacji elektrycznych. Ponadto instytucje mieszczące się w zamku (muzeum i biblioteka) zaplanowano wyposażyć w sprzęt i meble niezbędne do podniesienia jakości oferowanych przez nie usług, tj. m.in.: w interaktywny system projekcji, interaktywną makietę zamku, system audiodeskrypcji dla osób niewidomych, chodniki gumowe dla osób poruszających się na wózkach, krzesła, gabloty, scenę, zestaw nagłaśniający i reflektory. Założono, że konserwacja murów obronnych doprowadzi do ich wzmocnienia i zachowania w formie trwałej ruiny. Na terenie parku przewidziano urządzenie lapidarium oraz miejsca prezentacji historycznych rzemiosł (kowalstwa i garncarstwa).

(akta kontroli str. 5-6, 263-339)

3.1.2. Urząd posiadał dokumentację techniczną projektu wraz z kosztorysem inwestorskim, określającym jego wartość. Również w studium wykonalności określono jego wartość i wyszczególniono zadania, które będą realizowane w ramach projektu oraz przewidywane koszty. Całkowitą wartość projektu określono na 6 970,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 138-161, 340-352)

3.1.3. W odpowiedzi na konkurs ogłoszony przez IŻ na projekty z zakresu poddziałania 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe, Gmina w dniu 28 marca 2017 r. złożyła wniosek o dofinansowanie projektu. Wniosek był uzupełniany dwukrotnie w trakcie oceny wymogów formalnych, tj.: 31 maja 2017 r. uzupełniono go w zakresie informacji o projekcie i o wskaźnikach produktu/rezultatu oraz uzupełniono i poprawiono 13 załączników, a 26 czerwca 2017 r. uzupełniono o kolejne informacje na temat wskaźników oraz uzupełniono i poprawiono cztery załączniki. W wyniku oceny merytorycznej wniosku, 31 sierpnia 2017 r. beneficjent złożył do IŻ wyjaśnienia

w kwestii zgodności projektu z politykami horyzontalnymi UE. Ostatecznie 10 października 2017 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjął decyzję o wyborze projektu do dofinansowania. Umowa o dofinansowanie projektu została zawarta 26 października 2017 r., tj. 212 dni od złożenia wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 234, 263-339)

3.2. Udzielanie zamówień publicznych

3.2.1. W ramach projektu przeprowadzono pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym: trzy na podstawie ustawy Pzp, a dwa na podstawie obowiązującego w Urzędzie Regulaminu udzielania zamówień o wartości netto nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Postępowanie na roboty budowlane z 2018 r. zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp (cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia).

Umowna wartość dwóch zamówień (na roboty budowlane i nadzór inwestorski), zawartych z wykonawcami wybranymi na podstawie ustawy Pzp w trybie przetargu nieograniczonego, wyniosła łącznie 6 999,9 tys. zł brutto, w tym: na roboty budowlane – 5 609,8 tys. zł netto (6 900,0 tys. zł brutto - postępowanie z 2018 r.), a na pełnienie nadzoru inwestycyjnego – 81,3 tys. zł netto (99,9 tys. zł brutto - postępowanie z 2018 r.).

Wartość zamówień udzielonych na podstawie ww. regulaminu i zakończonych zawarciem umowy wynosiła 5 734,56 zł netto (7 053,50 zł brutto), z czego na opracowanie studium wykonalności 5 284,56 zł netto (6 500,00 zł brutto - postępowanie z 2017 r.) oraz na wykonanie tablicy informacyjnej 450,00 zł netto (553,50 zł brutto - postępowanie z 2018 r.).

(akta kontroli str. 223-233, 353-413)

3.2.2. Analiza przeprowadzonych dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane i nadzór inwestorski (będące wydatkami kwalifikowanymi w ramach projektu) wykazała, że wyboru wykonawców zleconych zadań dokonano zgodnie z wymogami ustawy Pzp, tj. m.in. z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Umowy zawarte z wyłonionymi wykonawcami były zgodne z treścią złożonych ofert i zabezpieczały interesy Zamawiającego m.in. poprzez określenie obowiązków wykonawcy, kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań z nich wynikających, odstąpienia od umowy oraz możliwość zmian umowy w uzasadnionych przypadkach, a także w przypadku robót budowlanych zabezpieczenia należytego wykonania umowy, udzielonej rękojmi i gwarancji na okres 72 miesięcy od dnia podpisania protokołu odbioru.

Zamówienia na opracowanie studium wykonalności i wykonanie tablicy informacyjnej stanowiły wydatki niekwalifikowalne i nie objęto ich badaniem NIK.

(akta kontroli str. 340-406)

3.2.3. W dniu 20 marca 2018 r., tj. przed wszczęciem postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane (wniosek o wszczęcie postępowania z 2 maja 2018 r.), na podstawie kosztorysów inwestorskich (sporządzonych w latach 2013-2017 przez projektanta), oszacowano wartość zamówienia na kwotę 4 879,1 tys. zł netto (6 001,3 tys. zł brutto), tj. w wysokości z okresu sporządzenia tych kosztorysów.

Wszystkie złożone w toku postępowania oferty znacznie przekraczały szacunkową wartość projektu określoną przez Urząd, tj. od 899,99 tys. zł (najniższa oferta) do 2 167,28 tys. zł (najwyższa oferta). Ponadto Urząd unieważnił jedno postępowanie na wykonanie tych robót, bowiem cena najkorzystniejszej oferty przewyższała

kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, określoną na podstawie aktualizacji ww. kosztorysów. Złożona w tym postępowaniu oferta przekroczyła szacunkową wartość projektu określoną przez Urząd o 1 869,19 tys. zł.

Maciej Wróbel Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że kosztorysy inwestorskie zostały zaktualizowane w sposób rzetelny oraz właściwy, a wartość robocizny w kosztorysach inwestorskich przewyższała wartość minimalnego wynagrodzenia w okresie aktualizacji. Ceny materiałów w kosztorysach inwestorskich były wyższe lub równe w stosunku do cen na rynku kętrzyńskim. Podał też, że w ocenie Urzędu nie było podstaw do zmiany wartości kosztorysów inwestorskich, tym samym do zmiany szacunkowej wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 263-339, 414-427, 1474-1475)

3.2.4. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy dla robót budowlanych ustalono, w umowie z wykonawcą, w wysokości 5% łącznego wynagrodzenia umownego brutto, tj. w kwocie 345,0 tys. zł. Zabezpieczenie to wniesiono w formie gwarancji ubezpieczeniowej z 21 czerwca 2018 r., która obejmowała m.in. nieodwołalną i bezwarunkową, na pierwsze pisemne żądanie beneficjenta gwarancji, zapłatę zobowiązań wykonawcy w związku z:

- niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy w kwocie 345,0 tys. zł w okresie od 29 czerwca 2018 r. do 29 lipca 2019 r.,
- nieusunięciem lub nienależytym usunięciem wad i usterek, ujawnionych po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego w kwocie 103,5 tys. zł w okresie od 30 czerwca 2019 r. do 14 lipca 2025 r.

W związku z przedłużeniem umowy na wykonanie robót budowlanych, wykonawca przedłożył aneks z dnia 25 lipca 2019 r. do ww. gwarancji, przedłużający okres obowiązywania zabezpieczenia, tj. z tytułu:

- niewykonania lub nienależytego wykonania umowy – na okres od 29 czerwca 2018 r. do 30 października 2019 r.,
- nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek, ujawnionych po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego – na okres od 30 września 2019 r. do 15 października 2025 r.

Po wygaśnięciu zabezpieczenia z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy wykonawca złożył do Urzędu dwa oświadczenia (31 października i 17 grudnia 2019 r.). W pierwszym z nich wskazał, że w związku z brakiem możliwości przedłużenia ubezpieczeniowej gwarancji oraz uzyskania nowej, zobowiązuje się do wpłaty kwoty 345,0 tys. zł tytułem zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu do 20 grudnia 2019 r. (wpłaty nie dokonano). W drugim natomiast zobowiązał się do wpłaty 395,7 tys. zł do 31 stycznia 2020 r. (wpłaty dokonano we wskazanym dniu).

Urząd, przed upływem terminu ważności gwarancji należytego wykonania umowy, tj. do 30 października 2019 r., nie wystąpił do podmiotu (gwaranta), który wystawił ww. polisę, o wypłatę środków pieniężnych, mimo że przedmiot umowy nr SOO.272.11.2018 z 29 czerwca 2018 r. nie był wówczas wykonany. Do podjęcia takich działań uprawniał § 10 ust. 16 ww. umowy z wykonawcą, a także art. 150 ust. 8 ustawy Pzp.

Skutkowało to tym, iż Urząd w okresie od 31 października 2019 r. do 30 stycznia 2020 r. nie posiadał wymaganego umową z wykonawcą zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 345,0 tys. zł, pomimo iż prace budowlane, których należyte wykonanie miało być w ten sposób zabezpieczone, nie zostały jeszcze zakończone.

3.2.4.1. Do dnia 7 lutego 2020 r. w Urzędzie nie podjęto działań zmierzających do ewentualnego naliczenia wykonawcy kary umownej z tytułu niedostarczenia w okresie od 31 października 2019 r. do 30 stycznia 2020 r. (tj. 92 dni) przedłużenia dotychczasowej gwarancji należytego wykonania umowy lub też dostarczenia nowej. Zapis § 14 ust. 1 pkt. 1 lit. u umowy z Wykonawcą stanowił, że za niedostarczenie przedłużonej gwarancji najpóźniej na 30 dni przed upływem okresu ważności dotychczasowej gwarancji, Wykonawca zapłaci karę w wysokości 0,5 % kwoty, na jaką powinna zostać wystawiona nowa gwarancja, za każdy dzień zwłoki.

Burmistrz wyjaśnił, że brak zabezpieczenia należytego wykonania umowy od 30 października 2019 r. nie stanowił zagrożenia uzyskania od Wykonawcy zabezpieczenia w formie pieniądza (zgodnie ze złożonymi przez niego oświadczeniami), gdyż inwestycja nie została jeszcze zakończona. W związku z powyższym była możliwość pozostawienia części wynagrodzenia z kolejnych faktur. Podał również, że powyższe rozwiązanie przyjęto z uwagi na obawę zejścia Wykonawcy z placu budowy, co mogło skutkować konsekwencjami również dla Gminy Miejskiej Kętrzyn.

Wskazał też, że Gmina nie naliczyła kar z tytułu niedostarczenia przez Wykonawcę przedłużonej gwarancji należytego wykonania umowy czy też niedostarczenia nowej gwarancji należytego wykonania umowy gdyż, nie był znany okres za jaki należy naliczać kary. Dodatkowo należy zauważyć, że kara dotyczy zwłoki, co w tym przypadku należy szczegółowo wyjaśnić czy nastąpiła z winy Wykonawcy.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że postanowienia umowy zawartej z Wykonawcą ww. zadania nie przewidywały możliwości pozostawienia części wynagrodzenia z kolejnych faktur na zabezpieczenie należytego wykonania umowy. NIK nie podziela też stanowiska pana Burmistrza, bowiem zabezpieczenie to wykonawca wpłacił 31 stycznia 2020 r., tak więc brak zabezpieczenia należytego wykonania umowy obejmował okres od 31 października 2019 r. do 30 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 428-429, 1421-1473)

3.3. Realizacja finansowa projektu

3.3.1. Burmistrz, zarządzeniem z 2 listopada 2017 r., wprowadził zasady (politykę) rachunkowości z planami kont oraz instrukcją obiegu i kontroli dokumentów związanych z realizacją projektu. Określono w nim m.in.: nazwę dziennika (zawierające chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym) zasady, tryb realizacji oraz kontroli wydatków, obiegu dokumentów i archiwizacji dokumentów finansowo – księgowych). Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich operacji księgowych i bankowych przeprowadzanych w ramach projektu oraz założył oddzielny rachunek bankowy, z którego dokonywano wszystkich płatności związanych z realizacją projektu od dnia podpisania umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 38-66, 430-436)

3.3.2. Według umowy o dofinansowanie (zmienionej aneksem z 11 września 2019 r.):

- całkowita wartość projektu wyniosła 8 520,3 tys. zł,
- wydatki kwalifikowalne – 6 636,3 tys. zł,
- wysokość dofinansowania (stanowiąca 80% kwoty wydatków kwalifikowalnych) – 5 309,0 tys. zł, w tym 4 778,1 tys. zł dofinansowania z UE oraz 530,9 tys. zł wkład krajowy z budżetu państwa,

- udział wkładu własnego beneficjenta w wydatkach kwalifikowalnych wyniósł 20% (1 327,3 tys. zł), a wkład własny¹⁴ w wartości całkowitej projektu, stanowił 37,7% (3 211,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 266-339, 437-439, 579)

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. projekt był niezakończony, a na jego realizację wydatkowano kwotę 5 063,4 tys. zł (59,4% jego wartości), z tego: wydatki kwalifikowalne wyniosły 4 719,9 tys. zł (71,1%). Do końca 2019 r. Urząd otrzymał dofinansowanie w wysokości 3 234,8 tys. zł, w tym 2 911,3 tys. zł ze środków UE i 323,5 tys. zł z budżetu państwa.

(akta kontroli str.7-8, 744-752)

3.3.3. Do dnia 31 grudnia 2019 r. beneficjent przekazał IZ jeden wniosek sprawozdawczy¹⁵ oraz trzy wnioski o płatność¹⁶ (wydatki ogółem objęte wnioskami wyniosły 4 387,0 tys. zł, w tym 4 043,4 tys. zł – wydatki kwalifikowalne, 3 234,8 tys. zł – wnioskowane dofinansowanie). Wszystkie wnioski o płatność zostały zatwierdzone przez IZ, a wnioskowane kwoty dofinansowania wypłacone.

Ww. wnioski o płatność Urząd składał w następujących terminach: 2 lutego 2018 r. (wniosek sprawozdawczy, zatwierdzony przez IZ 23 marca 2018 r.), 18 grudnia 2018 r. (zatwierdzony przez IZ w tym samym dniu), 26 kwietnia 2019 r. (zatwierdzony przez IZ w tym samym dniu), 30 października 2019 r. (13 grudnia 2019 r., po uwagach IZ został ponownie złożony, a 18 grudnia 2019 r. – zatwierdzony).

Zgodnie z § 7 ust. 12 umowy o dofinansowanie projektu kolejne wnioski o płatność składa się nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy, a w przypadku braku wydatków składa się wniosek sprawozdawczy. Do 2 sierpnia 2018 r. nie został złożony wniosek o płatność (wniosek sprawozdawczy¹⁷). Został on złożony dopiero 18 grudnia 2018 r., tj. 138 dni po terminie.

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd zinterpretował zapisy umowy o dofinansowanie w ten sposób, że należy go złożyć wówczas, gdy w kolejnym okresie sprawozdawczym (6 miesięcy) nie wystąpiły żadne wydatki. Z analizy dokumentacji wynika, że w ww. okresie nastąpiły już płatności, więc kolejnym wnioskiem jaki został złożony przez Beneficjenta był wniosek o płatność dotyczący refundacji poniesionych wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska pana Burmistrza, bowiem w umowie o dofinansowanie projektu jednoznacznie wskazano, że w przypadku braku wydatków należy złożyć wniosek sprawozdawczy.

(akta kontroli str. 285-339, 440-492, 1415-1420)

3.3.4. Wszystkie wydatki poniesione do 31 grudnia 2019 r., ujęte w ww. wnioskach o płatność (wydatki z 22 faktur na łączną kwotę 4 387,0 tys. zł), były wydatkami kwalifikowalnymi zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków oraz w Zasadach kwalifikowalności wydatków w ramach Osi Priorytetowej Kultura i dziedzictwo, działanie 6.1 Infrastruktura kultury, poddziałanie 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe RPO w zakresie EFRR.

(akta kontroli str. 7-8, 430-436, 440-584)

3.3.5. Pracownicy Urzędu zaangażowani w realizację projektu nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia dofinansowanego z RPO.

(akta kontroli str. 236)

¹⁴ Zaplanowany do wniesienia ze środków własnych Gminy.

¹⁵ Z dnia 2.02.2018 r. za okres sprawozdawczy od 11 stycznia 2018 r. do 26 stycznia 2018 r.

¹⁶ Były one jednocześnie wnioskami sprawozdawczymi i wnioskami o refundację.

¹⁷ Ponieważ w 6-miesięcznym okresie od złożenia pierwszego wniosku o płatność (sprawozdawczego) beneficjent nie ponosił w projekcie wydatków, to w tym terminie należało złożyć wniosek sprawozdawczy, ponieważ wydatek został poniesiony 31 sierpnia 2018 r. (3,8 tys. zł).

3.4. Realizacja rzeczowa projektu oraz uzyskane efekty

3.4.1. Do dnia 31 grudnia 2019 r. dokonano (za zgodą IZ) ośmiu zmian we wniosku o dofinansowanie i harmonogramie rzeczowo-finansowym projektu, co skutkowało czterema zmianami umowy o dofinansowanie¹⁸ (piąty aneks do umowy był w trakcie przygotowywania przez IZ). Wszystkie zmiany w projekcie były zgłaszane przez beneficjenta do IZ w formie pisemnej i na wszystkie zmiany uzyskano pisemną zgodę. Zakres zmian obejmował m.in.: przesunięcie terminu rozpoczęcia i zakończenia realizacji projektu, aktualizację poszczególnych kategorii wydatków (m.in. po przetargach, po pojawieniu się robót koniecznych dodatkowych i zamiennych w ramach prac budowlanych, po pojawieniu się nowych wydatków niekwalifikowalnych i wzroście całkowitej wartości projektu), aktualizację harmonogramu rzeczowo – finansowego, aktualizację listy wskaźników jakie beneficjent powinien osiągnąć w ramach projektu oraz terminu ich osiągnięcia.

(akta kontroli str. 263-339)

Termin zakończenia finansowej realizacji projektu ustalono na 31 sierpnia 2020 r. (stan na 31 grudnia 2019 r.), tj. przedłużono go o 620 dni od daty określonej w umowie o dofinansowanie z 26 października 2017 r. Całkowita wartość projektu w ww. okresie wzrosła o 1 549,5 tys. zł, a wysokość wydatków kwalifikowalnych zmniejszono o 334,5 tys. zł do umowy pierwotnej. Zmniejszono też dofinansowanie z RPO o 267,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 723)

3.4.2. Urząd realizował projekt zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do wniosku o dofinansowanie. Projekt rozpoczęto 29 czerwca 2018 r. (zawarcie pierwszej umowy z wykonawcą). Planowana data zakończenia realizacji projektu to 31 sierpnia 2020 r.¹⁹ Zakres rzeczowy projektu obejmował (zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie i harmonogramem rzeczowo-finansowym projektu):

- roboty budowlane (konserwacja murów obronnych zamku, roboty remontowo-budowlane w zamku),
- nadzór inwestorski,
- zakup wyposażenia (m.in.: interaktywny system projekcji, interaktywna makieta zamku, system audiodeskrypcji dla osób niewidomych, chodniki gumowe dla osób poruszających się na wózkach, krzesła, gabloty, scena, zestaw nagłaśniający),
- promocję projektu.

(akta kontroli str. 266-339, 430-492)

3.4.3. Roboty budowlane rozpoczęto z dniem podpisania umowy z wykonawcą, tj. 29 czerwca 2018 r., posiadając niezbędne pozwolenia i decyzje na ich prowadzenie²⁰. W trakcie kontroli NIK roboty te nie zostały zakończone. Umowę z wykonawcą robót budowlanych zmieniano czterokrotnie:

¹⁸ Aneksy z: 3 stycznia 2018 r., 4 kwietnia 2018 r., 16 stycznia 2019 r., 11 września 2019 r.

¹⁹ Zgodnie z zaktualizowanym wnioskiem o dofinansowanie z dnia 8 listopada 2019 r. i pismem IZ z dnia 25 października 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na wydłużenie terminu finansowego zakończenia inwestycji i konieczności sporządzenia aneksu do umowy o dofinansowanie.

²⁰ Decyzja Starosty Kętrzyńskiego Nr 115/15 z dnia 15 czerwca 2015 r. dotycząca zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia inwestorowi – Gminie Miejskiej Kętrzyn pozwolenia na wykonanie robót budowlanych: remont zamku krzyżackiego w Kętrzynie; Decyzja Starosty Kętrzyńskiego Nr 15/18 z dnia 30 stycznia 2018 r. dotycząca zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dla Gminy Miejskiej Kętrzyn w zakresie remontu i częściowego odtworzenia południowego i wschodniego muru obronnego zamku wraz z budową układu kanalizacji deszczowej; Pozwolenie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 33/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. dla Urzędu Miasta Kętrzyn dotyczące prac konserwatorskich oraz robót budowlanych elewacji oraz wewnątrz zamku krzyżackiego; Decyzja Warmińsko – Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 228/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. dla Burmistrza Miasta Kętrzyn dotycząca zmiany pozwolenia nr 33/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. w zakresie ważności pozwolenia (nowy

- Aneks nr 1 z 26 czerwca 2019 r.: wydłużono termin realizacji umowy do 30 września 2019 r. z uwagi na konieczność wykonania robót zamiennych i dodatkowych opisanych w protokole robót koniecznych nr 2 z 26 czerwca 2019 r. Protokół ten zawierał informacje w zakresie: konieczności zastosowania nowej dachówki na całej połaci dachu i braku możliwości ponownego ułożenia dachówki istniejącej z uwagi na jej zły stan techniczny, niejednorodność materiałową i wymiarową, konieczności wymiany drzwi wejściowych, zamiast renowacji drzwi dotychczas funkcjonujących, z uwagi na ich stan techniczny i odbiegającą formę architektoniczną, konieczności demontażu balkonów dziedzińca zamku, zamiast ich renowacji, z uwagi na ich awaryjny stan techniczny i brak możliwości zagwarantowania bezpiecznego ich użytkowania. W aneksie powołano się na § 16 ust. 2 pkt 1 lit. f umowy wskazujący, że wykonanie robót zamiennych, dodatkowych (wymiana drzwi, wymiana dachówek oraz demontaż balkonów na dziedzińcu zamku) wstrzyma lub opóźni realizację przedmiotu umowy.

Burmistrz wyjaśnił, że każda zmiana dokumentacji w szczególności dotycząca obiektu wpisanego do rejestru zabytków musi zostać wcześniej rozpoznana w zakresie opinii technicznych, konserwatorskich, programów prac konserwatorskich, uzyskania zaleceń konserwatorskich i następnie zmiany pozwolenia konserwatorskiego. Jest to czas, w którym Wykonawca wstrzymuje lub opóźnia w danym zakresie roboty budowlane. Podał również, że brak pewnego kierunku prowadzonych robót powoduje wstrzymanie innych prac, które są od siebie zależne.

- Aneks nr 2 z 30 września 2019 r.: wydłużono termin realizacji umowy do 30 października 2019 r. oraz zwiększono wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy do 6 917 366,87 zł brutto (tj. o 17 378,87 zł brutto w stosunku do wartości pierwotnej umowy) z uwagi na konieczność wprowadzenia do umowy robót zamiennych i dodatkowych wynikających z protokołu robót koniecznych nr 1 z dnia 19 lutego 2019 r. (zmiana technologii wykonania instalacji centralnego ogrzewania z podtynkowego na natynkowe w związku z koniecznością poszanowania substancji zamku) oraz protokołu robót koniecznych nr 2 z dnia 26 czerwca 2019 r. (opisano wyżej). Ustalona wartość robót dodatkowych (kosztorysy robót dodatkowych i zamiennych opracowane przez wykonawcę) została zaakceptowana przez Urząd oraz inspektora nadzoru.
- Aneks nr 3 z 30 września 2019 r.: wydłużono termin realizacji umowy do 20 grudnia 2019 r. w związku z art. 144 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp oraz planowanym zwiększeniem zakresu robót remontowych na obiekcie, koniecznością zabezpieczania środków finansowych na ten cel i sporządzenia wyceny robót dodatkowych.
- Aneks nr 4 z 17 grudnia 2019 r.: wydłużono termin realizacji umowy do 30 kwietnia 2020 r. oraz zwiększono wynagrodzenie ryczałtowe za realizację przedmiotu umowy do 7 913,9 tys. zł brutto (wzrost wartości zadania o roboty dodatkowe konieczne do wykonania w wysokości 996,6 tys. zł brutto) na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp. Kosztorys ofertowy na ww. roboty został zaakceptowany przez inspektora nadzoru i zatwierdzony przez

termin określono na 31 grudnia 2020 r.); Pozwolenie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 5/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. dla Gminy Miejskiej Kętrzyn dotyczące prowadzenia robót budowlanych – konserwacji murów obronnych zamku; Pozwolenie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 2921/2019 z dnia 28 marca 2019 r. dla Muzeum im. W. Kętrzyńskiego w Kętrzynie dotyczące prowadzenia ratowniczych badań archeologicznych oraz badań archeologicznych w formie stałego nadzoru archeologicznego nad pracami ziemnymi związanymi z realizacją inwestycji pn. „Konserwacja murów obronnych zamku krzyżackiego”.

inwestora. Roboty dodatkowe dotyczyły: remontu powłok ścian i sufitów we wszystkich pomieszczeniach zamku (za wyjątkiem piwnic), renowacji posadzek wapiennych w całym obiekcie, wymiany parkietów w całym obiekcie oraz wymiany instalacji systemu sygnalizacji włamania i napadu. Uzasadniono to m.in. brakiem możliwości odtworzenia przez Wykonawcę tych elementów po przeprowadzonych robotach objętych zakresem pierwotnym umowy.

W wyniku ww. zmian termin zakończenia prac budowlanych został wydłużony o 307 dni, a wartość wynagrodzenia wykonawcy zwiększyła się o 1 008,8 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił, że zły stan techniczny posadzek, ścian i sufitów zamku oraz niesprawnego systemu sygnalizacji włamania i napadu został opisany w notatce służbowej z dnia 13 sierpnia 2018 r. Podał też, że Dyrektor Muzeum (użytkownik obiektu) wskazywał na konieczność zwiększenia zakresu robót budowlanych w piśmie z dnia 4 grudnia 2018 roku. Wskazał również, że zły stan techniczny posadzek, ścian i sufitów był przedstawiany na sesji Rady Miejskiej, po czym w dniu 7 marca 2019 roku Rada Miejska w Kętrzynie wystosowała apel do Prezesa Rady Ministrów o przeznaczenie środków finansowych z rezerwy celowej Prezesa Rady Ministrów na ratowanie zamku m.in. w zakresie konieczności przeprowadzenia remontu posadzek i ścian wewnętrznych.

(akta kontroli str. 585-698, 1421-1475)

W związku ze złożonymi Apelami Rady Miejskiej w Kętrzynie do Prezesa Rady Ministrów oraz Marszałka Województwa W-M, Gmina nie otrzymała do 10 marca 2020 r. środków finansowych na ratowanie zamku m.in. w zakresie konieczności przeprowadzenia remontu posadzek i ścian wewnętrznych.

(akta kontroli str. 724, 805-812)

W notatce służbowej z 13 sierpnia 2018 r., podpisanej przez przedstawiciela Urzędu, inspektora nadzoru inwestorskiego branży budowlanej, kierownika robót budowlanych oraz Dyrektora Muzeum., tj. sporządzonej już po zawarciu umowy z wykonawcą na wykonanie robót budowlanych, opisano m.in., że:

- posadzki marmurowe wykazują znaczne zużycie - zmatowienie powierzchni i wyszczerbienia,
- podłogi z parkietów drewnianych wykazują znaczne zużycie - szczeliny między klepkami, luźne klepki, wytarcie lakieru na znacznych powierzchniach, nierówności płaszczyzny,
- warstwy powłok wykończeniowych ścian i sufitów wykazują lokalne odspojenia (ubytki tynków i farb), a na znacznej części ścian i sufitów widoczne są porażenia przez grzyby oraz liczne wykwyty soli,
- wykonawca wskazał z dużym prawdopodobieństwem, że system sygnalizacji włamania i napadu nie działa.

Przy każdym z ww. elementów wskazano roboty niezbędne do wykonania w celu przywrócenia ich pierwotnej jakości.

(akta kontroli str. 1428-1431)

Urząd na etapie przygotowania zamówienia na „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem” nie dołożył należytej staranności dotyczącej określenia jego zakresu przedmiotowego. Na etapie przygotowania tego zamówienia dysponowano już wiedzą o złym stanie technicznym elementów budynku, takich jak: powłoki ścian i sufitów, stolarki okiennej i drzwiowej, a także niesprawnej instalacji systemu sygnalizacji włamania i napadu to jednak prace dotyczące tych elementów nie zostały przewidziane do realizacji w ramach tego zamówienia. Tymczasem wyniki przeglądów okresowych Zamku przeprowadzone w 2016 r. oraz w 2017 r., a więc przed wszczęciem ww.

postępowania wskazywały m.in. na spękania i zagrzybienia ścian wewnętrznych, odpadającą farbę oraz nieuszczelną i niedomykającą się stolarkę okienną i drzwiową. W związku z tym, w zaleceniach z tych przeglądów stwierdzono konieczność usunięcia zagrzybienia tynku, otynkowania i pomalowania ścian oraz wymiany stolarki okiennej i drzwiowej. Również w protokołach z przeglądu systemu sygnalizacji włamania i napadu przeprowadzonych w 2016 r. i 2018 r. stwierdzono niesprawność tego systemu.

Zakres tych robót zlecono na podstawie aneksów do umowy z dnia 29 czerwca 2018 r. dopiero na etapie realizacji zamówienia, zwiększając wartość projektu o kwotę:

- 12,2 tys. zł - wymiana dotychczas funkcjonujących drzwi wejściowych do zamku z uwagi na ich stan techniczny i odbiegającą formę architektoniczną,
- 996,6 tys. zł - remont powłok ścian i sufitów, renowacji posadzek wapiennych i wymiany parkietów w całym obiekcie zamku oraz wymiany instalacji systemu sygnalizacji włamania i napadu.

Włączenie ww. robót i prac do zakresu przedmiotu zamówienia, pozwoliłoby wybrać wykonawcę tych robót w trybie konkurencyjnym. Niepodjęcie natomiast takich działań skutkowało zleceniem ww. prac Wykonawcy na etapie realizacji umowy.

Burmistrz wyjaśnił, że załącznikiem do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia była dokumentacja na termomodernizację zamku krzyżackiego, wykonana w ramach realizacji projektu pn. „Energooszczędne zarządzanie zasobami – wspólne modele dla małych miast na przykładzie Kętrzyna i Svetly” współfinansowanego ze środków Programu Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska – Rosja w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI CBC) 2007-2013. Podał też, że zakres dokumentacji technicznej mógł zawierać tylko te prace, które przyczyniają się do poprawy efektywności energetycznej obiektu, a z uwagi na obiekt zabytkowy, został ściśle określony i zaopiniowany przez Konserwatora Zabytków. Projekt budowlany uzyskał pozwolenie konserwatorskie oraz pozwolenie na budowę. Wskazał też, że roboty budowlane tj. remont powłok ścian i sufitów we wszystkich pomieszczeniach zamku, renowacja posadzek wapiennych w całym obiekcie, wymiana parkietów, wymiana instalacji systemu sygnalizacja włamania i napadu nie były objęte posiadaną dokumentacją techniczną, która była załącznikiem do postępowania przetargowego. Wskazał również, że zgodnie z harmonogramem naboru wniosków z dnia 24 listopada 2015 r. pierwszy nabór na Działanie 6.1 Infrastruktura kultury, Poddziałanie 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe był w marcu 2016, natomiast pierwszy Szczegółowy opis osi priorytetowej Kultura i dziedzictwo RPO jest z 29 stycznia 2016 r., zaś do naboru wniosków obowiązujący był z 25 lutego 2016 r. Gmina Miejska Kętrzyn od dnia upublicznienia harmonogramu naboru wniosków, nie zdażyła by przygotować kolejnej dokumentacji technicznej na remont całego obiektu, więc złożyła wniosek o dofinansowanie na podstawie posiadanej dokumentacji. Rozstrzygnięcie wniosków wybranych do dofinansowania zostało ogłoszone 19 października 2016 r. W ramach ww. naboru Gmina nie uzyskała dofinansowania. Kolejny nabór na Działanie 6.1 Infrastruktura kultury, Poddziałanie 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe, zgodnie z harmonogramem naboru z dnia 28 listopada 2016 r. przewidziany był na luty 2017 r. W związku z powyższym Gmina ponownie złożyła wniosek o dofinansowanie na podstawie posiadanej dokumentacji na termomodernizację obiektu i uzyskała dofinansowanie.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że zły stan techniczny drzwi, niemożliwy był do określenia na etapie opracowania dokumentacji oraz przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia. Podał też, że po dokonaniu ich renowacji nie otrzymano

by pełnowartościowego elementu spełniającego właściwości użytkowe, dlatego dokonano zmiany umowy w tym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli nie może w pełni zgodzić się ze stanowiskiem pana Burmistrza. Potrzeba wykonania robót dotyczących naprawy powłok ścian i sufitów pomieszczeń, niesprawnej w części instalacji systemu sygnalizacji włamania i napadu, a także wymiany drzwi wejściowych do Zamku była bowiem znana na etapie przygotowania zamówienia publicznego na roboty budowlane. Potwierdzają to także będące w dyspozycji kontrolowanej jednostki zdjęcia, które obrazują uszkodzone parkiety oraz degradację powłok ścian i sufitów. NIK zwraca też uwagę, że posiadana przez Urząd dokumentacja techniczna obejmowała również inne roboty niż dotyczące wyłącznie termomodernizacji zamku, tj. m.in.: remont balustrad balkonu i galerii, zagospodarowania terenu, roboty budowlane i odtworzeniowe wewnątrz pomieszczeń sanitarnych, wykonanie instalacji wodociągowej i kanalizacyjnej oraz elektrycznej. Należy również zaznaczyć, że także na etapie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przewidziano opracowanie przez wykonawcę dokumentacji projektowej oraz wykonania robót budowlanych w zakresie dostosowania istniejącego oświetlenia oraz instalacji elektrycznej w wyznaczonych pomieszczeniach, jak również dostosowania obiektu do obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych i przeciwpożarowych. W ocenie NIK, przygotowanie dokumentacji na roboty zleczone aneksem nr 4 wymagało przede wszystkim oszacowania zakresu tych robót i ich wartości, a także ewentualnie zmiany pozwolenia konserwatorskiego bez zmiany pozwolenia na budowę, które można byłoby zlecić w ramach podstawowego zamówienia.

(akta kontroli str. 345-391, 658-698, 725-743, 1421-1473)

Zmiany w projekcie budowlanym i wykonawczym remontu zamku krzyżackiego w Kętrzynie (wprowadzone aneksem nr 1 i 2 do umowy z wykonawcą robót budowlanych) zostały zaakceptowane przez inspektora nadzoru oraz autora dokumentacji projektowej i zaklasyfikowane przez tego autora jako niewymagające zmiany pozwolenia na budowę. Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków w dniu 24 czerwca 2019 r. wydał decyzję i zmienił pozwolenie z dnia 16 stycznia 2017 r. w zakresie zmian w projekcie wprowadzonych aneksem nr 1 i 2 do umowy z wykonawcą. Ponadto 7 stycznia 2020 r. Konserwator Zabytków udzielił pozwolenia na prowadzenie prac remontowych w zamku określonych aneksem nr 4 do umowy z wykonawcą, obejmujących: tynkowanie i malowanie ścian i sufitów, renowację wapiennej posadzki, wymianę parkietów na drewnianą klepkę parkietową oraz wymianę systemu sygnalizacji włamania i napadu.

(akta kontroli str. 658-665, 699-722)

3.4.4. Wykonane prace budowlane potwierdzano protokołami odbioru częściowego robót i na tej podstawie wystawiano faktury, które Urząd opłacał w terminie. Według protokołu odbioru częściowego robót z 26 listopada 2019 r. stan zaawansowania robót wynosił: 91,91% w zakresie robót budowlanych dotyczących m.in. pokrycia i ocieplenia dachu, stolarki okiennej i drzwiowej oraz robót wewnętrznych w zakresie posadzek i ścian, 45,23% w zakresie prac budowlano-konserwatorskich murów zamku, 8,54% w zakresie robót sanitarnych zewnętrznych, 82,62% w zakresie robót sanitarnych wewnętrznych, 68,90% w zakresie robót elektrycznych oraz 62,36% w zakresie robót teletechnicznych (system automatycznego alarmowania pożarowego SSP). Według ww. protokołu stopień rozliczenia finansowego umowy na roboty budowlane wyniósł 72,46% wartości zadania (wartość umowy z wykonawcą na dzień podpisania protokołu wynosiła 6 917,4 tys. zł brutto, a wartość wykonanych robót według opłaconych faktur wyniosła 5 012,6 tys. zł brutto). Od 17 grudnia 2019 r. zakres rzeczowy umowy z wykonawcą robót

budowlanych został rozszerzony o roboty dodatkowe w zakresie: remontu powłok ściennych i sufitów w całym obiekcie, wymiany parkietów w całym obiekcie, wymiany instalacji systemu sygnalizacji i włamania. Wartość kontraktu (wg aneksu nr 4 do umowy z wykonawcą) wzrosła do kwoty 7 913,9 tys. zł brutto (o 996,6 tys. zł brutto), co oznaczało, że stopień rozliczenia finansowego tego zadania na koniec 2019 r. wyniósł 63,33 %.

(akta kontroli str. 493-561)

W wyniku oględzin przeprowadzonych 14 stycznia 2020 r. ustalono, że prace budowlane na zamku były realizowane i nie zostały na żadnym z ww. zakresów zakończone. Wykonano m.in. prace takie jak: odsłonięcie, w wyniku prac ziemnych i rozbiórkowych, murów otaczających zamek od strony wschodniej i południowej, wykonanie w większości pokrycia dachowego zamku (nie wymieniono dachówki na baszcie zamkowej), wymiana rynien i rur spustowych (nie były one jeszcze podłączone do kanalizacji deszczowej), wymiana w większości okien na nowe (pozostało do wymiany siedem szt. okien oraz montaż parapetów wewnętrznych), zainstalowanie rury centralnego ogrzewania i ich boczne podłączenie do grzejników, rozprowadzenie w większości przewodów elektrycznych w zamku (pozostały niedokończone prace przy rozdzielnicach, nie zainstalowano większości gniazd i włączników), demontaż parkietu w pomieszczeniach południowo-zachodniej części zamku.

(akta kontroli str. 744-752)

3.4.5. Umowę na pełnienie nadzoru inwestorskiego ww. inwestycji w branżach: konstrukcyjno-budowlanej, sanitarnej, elektrycznej i telekomunikacyjnej Urząd zawarł 2 lipca 2018 r. (z terminem do 30 kwietnia 2020 r. po zmianach). Do dnia 31 grudnia 2019 r. wypłacono wykonawcy wynagrodzenie w wysokości 49,97 tys. zł. Dokonano tego m.in. na podstawie 13 raportów o stanie zaawansowania inwestycji sporządzonych przez wykonawcę.

(akta kontroli str. 753-798)

3.4.6. Do dnia 31 grudnia 2019 r. nie rozpoczęto w projekcie realizacji zadania dotyczącego zakupu wyposażenia. Zgodnie ze zaktualizowanym wnioskiem o dofinansowanie projektu z dnia 8 listopada 2019 r. zaplanowano siedem postępowań na wybór wykonawców tego zadania (jedno w trybie przetargu nieograniczonego oraz sześć w ramach art. 4 pkt 8 ustawy Pzp). We wniosku tym wskazano następujące planowane daty zawarcia umów z wykonawcami: 20 stycznia 2020 r. dla dwóch postępowań, 20 lutego 2020 r. dla jednego postępowania, 28 lutego 2020 r. dla trzech postępowań oraz 2 marca 2020 r. dla jednego postępowania. Zakres tych zamówień miał obejmować m.in. zakup: interaktywnego systemu projekcji, wiat ekspozycyjnych, gablot do biblioteki, krzeseł, interaktywnej makiety, systemu audiodeskrypcji dla osób niewidomych, dyspozytora na klucze, systemu nagłośnienia i oświetlenia przenośnej sceny muzeum, chodników gumowych, ram wystawienniczych, sztalug, tablic multimedialnych, zestawów nagłaśniający, sceny, reflektorów scenicznych, komputerów z oprogramowaniem, ścianki szklane i filmy.

Burmistrz wyjaśnił, że nie rozpoczęto jeszcze postępowań w tym obszarze, ponieważ na czas remontu obiektu siedziba muzeum oraz miejskiej biblioteki została przeniesiona do obiektów zastępczych, które umożliwiają ekspozycję tylko części posiadanych przez jednostkę zbiorów, z uwagi na mniejszy metraż pomieszczeń do dyspozycji. Wskazał też, że zakup wyposażenia zgodnie z harmonogramem spowodowałby konieczność wynajęcia przez Gminę pomieszczenia do jego przechowywania i zabezpieczenia przed zniszczeniem, co generowałby dodatkowe koszty. Podał również, że z rozeznania rynku wynika, że czas niezbędny do wykonywania przedmiotu zamówienia, nie zagraża terminom realizacji projektu,

a Urząd przygotował postępowania na zakup wyposażenia, które zostaną przeprowadzone w lutym 2020 r.

Podał też, że Gmina posiada zabezpieczenie finansowe na realizację całego projektu. Wskazał również, że istnieje prawdopodobieństwo uzyskania oszczędności bądź konieczność zwiększenia budżetu w wyniku zakończenia procedur przetargowych na zakup ww. wyposażenia.

(akta kontroli str. 223-233, 266-284, 445-492, 1415-1427)

3.4.7. Do dnia 31 grudnia 2019 r. Urząd nie naliczał kar umownych z tytułu zadań wykonywanych w ramach projektu oraz nie został obciążony takimi karami.

(akta kontroli str. 237)

3.4.8. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie beneficjent został zobligowany do osiągnięcia następujących wskaźników:

- liczba wspartych obiektów dziedzictwa kulturowego – dwa²¹ (rok docelowy: 2018/2021),
- liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem – dwa (rok docelowy: 2018/2021),
- powierzchnia obiektów dziedzictwa kulturowego zaadaptowanych na cele turystyczne - 2875,33 m² (rok docelowy: 2018/2021),
- wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiącego atrakcje turystyczne – 30 000 odwiedzin/rok (rok docelowy: 2020/2021),
- liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem - 49 100 osób (rok docelowy: 2020/2021),
- wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa) – dwie osoby (wartość docelowa: 2020/2021),
- zwiedzający muzea i oddziały w gestii samorządów gmin, powiatów i miast na prawach powiatu/1000 mieszkańców – 826,50 osób (rok docelowy: 2020/2021),
- liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych – jeden,
- liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami – jeden.

Z uwagi na fakt, że projekt nie został zakończony ww. wskaźniki nie zostały jeszcze osiągnięte.

(akta kontroli str. 266-284, 744-752)

3.4.9. Urząd podejmował działania mające na celu informowanie i promowanie projektu zgodnie z obowiązkiem wynikającym z umowy o dofinansowanie (§ 21), w tym m.in.: oznaczył znakiem Unii Europejskiej, znakiem Funduszy Europejskich oraz oficjalnym logo promującym Województwo dokumenty związane z realizacją projektu, zamontował tablicę informacyjną projektu w miejscu jego realizacji, umieścił opis projektu na stronie internetowej Urzędu, opublikował dwa ogłoszenia w prasie, informujące o realizowanym projekcie. W ramach projektu zaplanowano także kolejnych osiem artykułów w prasie na temat projektu oraz organizację konferencji promującej inwestycję. Do 31 grudnia 2019 r. na działania informacyjno-promocyjne projektu wydatkowano 1 142,61 zł (w tym: 553,50 zł na zakup tablicy informacyjnej i 589,11 zł na dwa ogłoszenia w prasie). Do końca realizacji projektu zaplanowano wydatkować na ten cel jeszcze: 48 410,89 zł (osiem artykułów w prasie oraz zorganizowanie konferencji) i 1 000,00 zł na zakup tablicy informacyjnej.

(akta kontroli str. 230-233, 266-284, 407-409, 445-456, 744-752, 799-782)

²¹ Dotyczy: budynku zamku oraz murów obronnych

3.5. Kontrole realizacji projektu

3.5.1. Urząd, zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie, terminowo przekazał IZ pełną dokumentację postępowania o udzielenie w projekcie zamówienia na roboty budowlane, celem kontroli na dokumentach. Kontrola IZ nie stwierdziła uchybień w badanym postępowaniu przetargowym.

(akta kontroli str. 285-339, 783-790)

3.5.2. Projekt był kontrolowany, w trakcie realizacji prac budowlanych, przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (kontrole odbyły się: 5 lutego 2019 r. i 19 czerwca 2019 r.). Zalecenia pokontrolne z tych kontroli dotyczyły:

- demontażu żelbetonowych płyt balkonowych oraz balustrad zlokalizowanych w miejscach krużganków na dziedzińcu zamku w Kętrzynie w terminie do 31 sierpnia 2019 r. – zalecenie zostało wykonane,
- uwzględnienia wyników prowadzonych badań archeologicznych w planowanych działaniach inwestycyjnych na wybranych działkach (mury obronne zamku), a także dokonania stosownych zmian projektowych w realizowanej inwestycji oraz zawnioskowania o zmianę pozwolenia W-M Konserwatora Zabytków z 3 stycznia 2018 r. dotyczącego prowadzenia robót budowlanych – konserwacji murów obronnych zamku (zalecenie to było w trakcie realizacji),
- uzyskania przez gminę zezwolenia na usunięcie drzewa rosnącego w rejonie prowadzonych badań archeologicznych (zezwolenie zostało uzyskane 30 września 2019 r.).

W sprawie uwzględniania badań archeologicznych w działaniach inwestycyjnych Burmistrz wyjaśnił, że badania archeologiczne w obrębie murów zostały zakończone za wyjątkiem całościowego rozpoznania baszty południowo wschodniej, a roboty budowlane związane z remontem i częściowym odtworzeniem murów obronnych zamku są w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 235, 791-799, 816-821, 1415-1420)

3.5.3. Do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące realizacji przedmiotowego projektu. Pięciokrotnie omawiano projekt na sesjach Rady Miejskiej, w tym na jednej zwołanej na wniosek Burmistrza oraz na jednym posiedzeniu komisji Rady. Poruszano na nich m.in. sprawy dotyczące wartości projektu i wysokości dofinansowania z RPO, roli i znaczenia zamku dla Miasta Kętrzyn i regionu, zleconego zakresu inwestycji, stanu zaawansowania prac remontowych oraz skutków i zagrożeń płynących z zaniechania dalszego finansowania remontu zamku. Na sesji zwołanej na wniosek Burmistrza (7 marca 2019 r.), Rada Miejska wystosowała Apel do Prezesa Rady Ministrów oraz Marszałka Województwa W-M o przyznanie środków finansowych na ratowanie zamku. Działania te do 10 marca 2020 r. nie przyniosły zakładanych skutków, bowiem Gmina nie otrzymała dodatkowych środków finansowych na ratowanie zamku.

(akta kontroli str. 724, 800-815)

4. Przygotowanie i realizacja projektu pn. „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie”

4.1. Przygotowanie projektu

4.1.1. Celem realizacji projektu był: wzrost dostępności do atrakcyjnej infrastruktury sportowej i rekreacyjnej w pobliżu miejsca zamieszkania oraz wzrost dostępności do otwartej przestrzeni miejskiej na potrzeby integracji mieszkańców, a także podniesienie jakości tkanki miejskiej (zmiany w przestrzeni / strukturze miejskiej).

W ramach projektu zaplanowano wybudowanie kompleksu rekreacyjnego. Zakres zadania stanowiły prace:

- architektoniczno-konstrukcyjne, w tym: wykonanie wybiegu dla psów, placu zabaw dla dzieci, linarium, zielonej siłowni, boiska do gry w boule, boiska do siatkówki, obiektów małej architektury, skateparku, zagospodarowania terenu zielenią,
- drogowe: roboty przygotowawcze, wykonanie nawierzchni: parkingów, ścieżki rowerowo-pieszkiej, chodników w ciągu drogi powiatowej i wewnętrznej, alejek, drogi wewnętrznej i zjazdu, placu przed oczkiem wodnym, a także wykonanie elementów oporowych i oznakowania oraz roboty wykończeniowe,
- elektryczne, w tym wykonanie: szafki oświetleniowej, okablowania i latarnie parkowych,
- sanitarne (roboty ziemne i montażowe), w tym wykonanie: przyłączy wodnych, rzeki, komory technicznej i stawu.

(akta kontroli str. 5-6, 133-137, 162-185, 828-847)

4.1.2. Urząd posiadał dokumentację techniczną projektu wraz z kosztorysem inwestorskim oraz studium wykonalności, określające jego wartość. W dokumentach tych wykazano m.in. zadania, które będą realizowane w ramach projektu oraz ich koszty. Całkowita wartość projektu wynosiła 5 044,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 162-185, 1028-1035)

4.1.3. W odpowiedzi na ogłoszony przez IZ konkurs o w ramach działania 8.1 Rewitalizacja Obszarów Miejskich Urząd 19 września 2016 r. złożył wniosek o dofinansowanie projektu. Wniosek był uzupełniany dwukrotnie w trakcie jego oceny przez IZ, tj.: 24 stycznia 2017 r. uzupełniono go o informacje o projekcie, wskaźnikach i zakresie rzeczowo-finansowym oraz uzupełniono lub poprawiono siedem załączników, a 29 marca 2017 r. uzupełniono lub poprawiono trzy załączniki. W wyniku oceny merytorycznej wniosku, 22 maja 2017 r. Urząd złożył do IZ wyjaśnienia w kwestii zgodności projektu z politykami horyzontalnymi UE. IZ 20 czerwca 2017 r. podjęła decyzję o wyborze projektu do dofinansowania i 30 czerwca 2017 r. została zawarta umowa o dofinansowanie projektu, tj. 284 dni od złożenia wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 234, 822-881)

4.2. Udzielanie zamówień publicznych

4.2.1. W ramach projektu przeprowadzono cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym: jedno postępowanie na podstawie ustawy Pzp, a trzy na podstawie obowiązującego w Urzędzie Regulaminu udzielania zamówień o wartości netto nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Zamówienie na roboty budowlane rozstrzygnięte wyborem najkorzystniejszej oferty i zawarciem umowy na kwotę 3 889, 8 tys. zł netto (4 784,4 tys. zł brutto) prowadzono w 2017 r. w trybie przetargu nieograniczonego. Zamówienia prowadzone na podstawie ww. regulaminu zakończone zawarciem umowy dotyczyły: opracowania studium wykonalności (postępowanie z 2016 r., tj. przed zawarciem umowy o dofinansowanie) na kwotę 9,6 tys. zł netto (11,8 tys. zł brutto), pełnienia nadzoru inwestorskiego (z 2018 r.) na kwotę 38,9 tys. zł netto (47,8 tys. zł brutto) oraz wykonania tablicy informacyjnej (postępowanie z 2018 r.) na 0,45 tys. zł netto (0,55 tys. zł brutto).

(akta kontroli str. 223-233, 1081-1222)

4.2.2. Analiza przeprowadzonego w grudniu 2017 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane wykazała, że wyboru wykonawcy robót budowlanych dokonano zgodnie z wymogami ustawy Pzp, tj. m.in. z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz

równego traktowania wykonawców. Umowa zawarta z wyłonionym wykonawcą była zgodna z treścią złożonej ofert i zabezpieczała interesy zamawiającego m.in. poprzez określenie obowiązków wykonawcy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, udzielonej rękojmi i gwarancji na okres 84 miesiące od dnia odbioru końcowego robót, kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań z nich wynikających, odstąpienia od umowy oraz możliwość zmian umowy w uzasadnionych przypadkach.

(akta kontroli str. 1157-1222)

4.2.3. Zamówienia publiczne, o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, dotyczące: opracowania studium wykonalności, pełnienia nadzoru inwestorskiego oraz wykonania tablicy informacyjnej, przeprowadzono z zastosowaniem uregulowań wewnętrznych w trybie zapytania ofertowego, na podstawie których z wyłonionymi wykonawcami zawarto umowy. W zapytaniach tych wskazano m.in.: dane zamawiającego, przedmiot zamówienia, warunki udziału w postępowaniu, kryteria i opis wyboru oferty, termin składania ofert oraz wymagane od wykonawcy dokumenty. Zapytanie ofertowe na wykonanie tablicy informacyjnej było umieszczone na stronie internetowej Urzędu. W przypadku postępowania na opracowanie studium wykonalności oraz pełnienia nadzoru inwestorskiego nie upubliczniono zapytań na stronach internetowych. W przypadku postępowania na opracowanie studium wykonalności zapytania ofertowe wysłano do trzech wykonawców, z których jeden złożył ofertę. W ramach zamówienia na pełnienie nadzoru inwestorskiego zapytanie ofertowe przesłano w formie elektronicznej dwóm wykonawcom, z których tylko jeden złożył ofertę.

(akta kontroli str. 1077-1156)

Przesłanie zapytania ofertowego w postępowaniu na pełnienie nadzoru inwestorskiego o wartości szacunkowej netto 38,9 tys. zł (46,0 tys. zł brutto) tylko dwóm wykonawcom było niezgodne z pkt. 2 sekcji 6.5.1. „Rozeznanie rynku” wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Do stosowania ww. wytycznych Gmina zobowiązała się w § 15 ust. 1 umowy o dofinansowanie. Zgodnie wytycznymi dla zamówień o wartości od 20 do 50 tys. zł netto należało dokonać rozeznania rynku polegającego na opublikowaniu zapytania ofertowego na stronie internetowej beneficjenta lub wysłaniu zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców, dokumentując otrzymanie co najmniej dwóch ważnych ofert.

Na nadzór inwestorski w ramach zawartej umowy Urząd wydatkował łącznie 46,0 tys. zł brutto, w tym środki kwalifikowalne stanowiły, zgodnie z umową o dofinansowanie (po zmianach), kwotę 34,8 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił, że zamówienia na nadzór inwestorski nie opublikowano na stronie BIP Urzędu Miasta Kętrzyn, a skierowano je do dwóch wykonawców z czego tylko jeden złożył ofertę. Powyższy sposób postępowania wynikał z informacji jaką przekazał koordynator projektu dla Wydziału Inwestycji, że nadzór inwestorski stanowi wydatek niekwalifikowalny. W związku z powyższym wybór wykonawcy nadzoru inwestorskiego nastąpił w oparciu o zapisy Regulaminu udzielania zamówień o wartości netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że takie postępowanie pozbawiło Gminę możliwości dofinansowania ww. zadania ze środków RPO i konieczność sfinansowania go ze środków własnych. NIK zauważa również, że Gmina podpisując 30 czerwca 2017 r. umowę o dofinansowanie, zobowiązała się do stosowania ww. wytycznych (§ 5 ust. 8 pkt 2 umowy o dofinansowanie) oraz do udzielania zamówień w ramach projektu na zasadach w nich określonych (§ 15 ust. 1 umowy o dofinansowanie).

(akta kontroli str. 1135-1153, 1415-1420)

Urząd 23 stycznia 2020 r., tj. w trakcie kontroli NIK, przesłał do IZ zapytanie czy poniesione wydatki w wysokości 34,8 tys. zł należy uznać jako wydatki niekwalifikowalne w związku z niezastosowaniem przy wyborze wykonawcy nadzoru inwestorskiego procedur określonych w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Urząd 6 lutego 2020 r. uzyskał z IZ informację, że postępowanie to nie spełnia wymogów wynikających z ww. wytycznych, a wydatki dotyczące nadzoru inwestorskiego należy uznać w całości za niekwalifikowalne.

(akta kontroli str. 1154-1156)

4.2.4. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy dla robót budowlanych ustalono w wysokości 10% łącznego wynagrodzenia umownego brutto, tj. w kwocie 478,4 tys. zł. Zabezpieczenie to wniesiono w formie gwarancji ubezpieczeniowej z 12 grudnia 2017 r., która gwarantowała m.in. nieodwołalnie i bezwarunkowo zapłatę na rzecz beneficjenta zobowiązań wykonawcy z tytułu:

- niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, w tym zapłatę kar umownych, w kwocie 478,4 tys. zł, w okresie od 13 grudnia 2017 r. do 30 sierpnia 2018 r.,
- rękojmi za wady fizyczne, w tym zapłatę kar umownych, w kwocie 143,5 tys. zł, w okresie od 1 sierpnia 2018 r. do 15 sierpnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1036-1062, 1223-1224)

4.3. Realizacja finansowa projektu

4.3.1. Zarządzeniem Burmistrza z 12 lipca 2017 r. wprowadzono zasady (politykę) rachunkowości z planami kont oraz instrukcją obiegu i kontroli dokumentów związanych z realizacją projektu. Określono w nim m.in.: nazwę dziennika (zawierającego chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym), zasady, tryb realizacji oraz kontroli wydatków, obiegu i archiwizacji dokumentów finansowo – księgowych). Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich operacji gospodarczych przeprowadzanych w ramach projektu oraz założył oddzielny rachunek bankowy, z którego dokonywano płatności związanych z realizacją projektu od dnia podpisania umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 67-92, 1226-1232)

4.3.2. Według umowy o dofinansowanie (po zmianach, stan na 31 grudnia 2019 r.):

- całkowita wartość projektu wyniosła 4 796,2 tys. zł,
- wydatki kwalifikowalne – 3 749,9 tys. zł,
- wysokość dofinansowania (stanowiąca 85% kwoty wydatków kwalifikowalnych) – 3 187,4 tys. zł, w tym 2 868,7 tys. zł dofinansowanie z UE (90%) oraz 318,7 tys. zł wkład krajowy z budżetu państwa (10%),
- udział wkładu własnego beneficjenta w wydatkach kwalifikowalnych wyniósł 15% (562,5 tys. zł), a wkład własny²² w wartości całkowitej projektu stanowił 33,5% (1 608,8 tys. zł).

Do wydatków kwalifikowalnych zaliczono koszty: opracowania studium wykonalności (10,0 tys. zł), roboty budowlane (3 674,5 tys. zł brutto), nadzór inwestorski w projekcie (56,2 tys. zł) oraz promocję projektu (9,2 tys. zł). Pozostałą kwotę, 1 046,3 tys. zł, zaliczono do wydatków niekwalifikowalnych (studium wykonalności – 1,8 tys. zł, roboty budowlane – 1 026,5 tys. zł, nadzór – 18,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 848-881, 892-910, 1225)

²² Wniesiony ze środków własnych Gminy.

Roboty budowlane obejmowały cztery zadania, w tym do wydatków kwalifikowalnych zaliczono wartość robót w zakresie:

- architektury i konstrukcji, w ramach którego planowano wykonanie: wybiegu dla psów, placu dla dzieci, linarium, zielonej siłowni, boiska do gry w boule, boiska do siatkówki, urządzenia placu zabaw, linarium i zielonej siłowni, obiektów małej architektury, skatepark, zagospodarowania terenu zielenią,
- prac sanitarnych – roboty ziemne i montażowe: przyłącza wodne, kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, wykonanie drenu francuskiego, budowy sztucznej rzeki i stawu oraz komory technicznej.

Wydatkami niekwalifikowalnymi w robotach budowlanych były roboty drogowe i elektryczne.

Na realizację projektu Urząd wydatkował łącznie 4 907,6 tys. zł, tj. 102,3% wartości projektu określonej w umowie o dofinansowanie (stan na 31 grudnia 2019 r.), otrzymując dofinansowanie w łącznej kwocie 2 383,6 tys. zł, w tym 2 145,2 tys. zł z EFRR i 238,4 tys. zł z budżetu państwa. Urząd 27 grudnia 2019 r. wystąpił do IZ o zawarcie aneksu, zmieniającego m.in. wartość projektu do wartości faktycznie poniesionych wydatków projektu (aneks był w trakcie przygotowywania).

4.3.3. Rzeczowa część projektu została zakończona protokołem odbioru końcowego robót z 4 października 2018 r., a ostatnim poniesionym wydatkiem (31 grudnia 2018 r.) była wypłata wynagrodzenia za wykonanie tablicy pamiątkowej projektu w kwocie 553,50 zł, w tym 399,91 zł dofinansowania z RPO. Wydatek ten został poniesiony trzy dni po terminie zakończenia finansowego realizacji projektu, określonym w umowie o dofinansowanie, który upływał 28 grudnia 2018 r. (po zmianach do umowy wprowadzonych do 28 grudnia 2018 r.²³). Zgodnie z sekcją 6.2 „Ocena kwalifikowalności wydatku”, pkt 3 lit. a Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków wydatkiem kwalifikowalnym jest wydatek, który został faktycznie poniesiony w okresie wskazanym w umowie o dofinansowanie.

Naczelnik Wydziału Rozwoju Miasta Karol wyjaśnił, że Koordynator projektu, który odpowiadał za rozliczenie dofinansowania projektu, nie poinformował przełożonych o tym, że ostatnia płatność za fakturę dot. wykonania tablicy pamiątkowej została dokonana 31 grudnia 2018 r. Po nieobecności Koordynatora od 20 września 2019 r. podczas analizy dokumentów zauważono niespójność terminów. O zaistniałej sytuacji poinformowano IZ, co skutkowało podpisaniem 27 marca 2020 r. aneksu i zmianą terminu finansowego zakończenia realizacji projektu na 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 7-8, 162-185, 1036-1062, 1075-1076, 1377-1378)

4.3.4. Urząd po podpisaniu 30 czerwca 2017 r. umowy o dofinansowanie, złożył do IZ wnioski o płatność, który dwukrotnie był poprawiany, a ostatecznie został wycofany przez IZ w związku z koniecznością złożenia poprawionego wniosku do aktualnej wersji umowy o dofinansowanie. Urząd do dnia 31 grudnia 2019 r. przekazał IZ cztery wnioski o płatność²⁴ obejmujące wydatki ogółem na kwotę 4 842,7 tys. zł (wynikające z opłaconych faktur), w tym wydatki kwalifikowalne stanowiły kwotę 2 804,7 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie wynosiło 2 384,0 tys. zł). Trzy ze złożonych wniosków o płatność zostały zatwierdzone przez IZ, a wnioskowana kwota dofinansowania została wypłacona na wyodrębniony rachunek bankowy. Urząd otrzymał w dniu:

²³ Aneks do umowy o dofinansowanie z 28 grudnia 2017 r.

²⁴ Data złożenia i zatwierdzenia przez IZ wniosków w systemie SL2014: 10.01.2018 (pierwszy wniosek o płatność) – 22.02.2018 r. (data zatwierdzenia), 28.06.2018 r. (data złożenia i zatwierdzenia), odpowiednio 04.01.2019 r. - 18.02.2019 r. oraz 21.03.2019 r. (data złożenia – wniosek do dnia 22 stycznia 2020 r. nie został zatwierdzony)

- 5 marca 2018 r. – łącznie 8 500 zł, w tym 7 650,0 zł środki z EFRR i 850,0 zł z budżetu państwa,
- 11 lipca 2018 r. – 1 167,5 tys. zł (odpowiednio: 1 050,7 tys. zł i 116,7 tys. zł),
- 25 lutego 2019 r. – 1 207,6 tys. zł (odpowiednio: 1 086,8 tys. zł i 120,8 tys. zł).

Końcowy wniosek o płatność na kwotę 553,50 zł został złożony do IZ 21 marca 2019 r. Do 22 stycznia 2020 r. nie został on zatwierdzony, a Urząd nie dokonał jego korekty według zaleceń IZ, wnosząc w tym czasie o zmianę umowy o dofinansowanie w zakresie finansowym projektu i terminu jego realizacji.

(akta kontroli str. 984-986, 1236-1381)

4.3.4.1. Urząd nie wywiązał się do 22 stycznia 2020 r. z obowiązku złożenia korekty wniosku o płatność (zarejestrowanego w systemie IZ 21 marca 2019 r.), mimo określonego przez IZ siedmiodniowego terminu na jej złożenie od dnia zgłoszonych uwag do wniosku o płatność. Było to niezgodne z § 7 ust. 15 umowy o dofinansowanie projektu, który stanowił, że w przypadku stwierdzenia braków lub błędów w złożonym wniosku, IZ wzywa Beneficjenta do poprawy i/lub uzupełnienia wniosku o płatność w wyznaczonym terminie.

Burmistrz wyjaśnił, że koordynator projektu, który odpowiadał za rozliczenie dofinansowania projektu „Zagospodarowania terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie” nie poinformował przełożonych o złożeniu końcowego wniosku o płatność, a pismo IZ w sprawie wniesienia do niego poprawek nie zostało zarejestrowane w rejestrze przesyłek Urzędu. Wskazał też, że koordynator nie przygotował odpowiedzi do IZ, a na pytania przełożonego (Kierownika Biura Funduszy Zewnętrznych) informował, iż złożenie wniosku o płatność końcową będzie możliwe dopiero po zrealizowaniu wszystkich wskaźników produktu i rezultatu, twierdząc, że uzgodnił to z IZ. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie wskaźnik „Liczba osób korzystających ze zrewitalizowanych obszarów bądź utworzonej/rekultywowanej przestrzeni w miastach” monitorowany powinien być rok po zakończeniu projektu. Podał również, że mając powyższe na uwadze oraz fakt, że zakres projektu został zrealizowany i nie było już żadnych wydatków zinterpretowano zapisy umowy, iż ostatnim wnioskiem jaki musi złożyć jest wniosek o płatność końcową w celu rozliczenia całości otrzymanego dofinansowania po upływie terminu finansowego realizacji projektu. Nie można było również złożyć wniosku sprawozdawczego, ponieważ złożony przez Koordynatora projektu wniosek końcowy nie został poprawiony i zatwierdzony przez IZ.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że Urząd przez ponad dziewięć miesięcy nie wywiązał się z obowiązku złożenia korekty wniosku o płatność i nie wnioskował do IZ o wycofanie tego wniosku, mimo iż obejmował on ostatni wydatek związany z zakupem i montażem tablicy informacyjnej.

(akta kontroli str. 1366-1381, 1415-1420)

4.3.5. W zatwierdzonych przez IZ trzech wnioskach o płatność, Urząd ujął łącznie 16 faktur na łączną kwotę 4 842,2 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne w wysokości 2 804,2 tys. zł. Wnioskowana kwota dofinansowania wynosiła 2 383,6 tys. zł (85% wydatków kwalifikowalnych), w tym 2 145,2 tys. zł stanowiło dofinansowanie środkami UE i 238,4 tys. zł z budżetu państwa.

W wyodrębnionej ewidencji księgowej projektu, według klasyfikacji budżetowej zaewidencjonowano kwotę wydatków podlegających dofinansowaniu w łącznej kwocie 3 412,1 tys. zł, w tym 2 835,9 tys. zł ze środków UE (na paragrafach z ostatnią cyfrą „7”) i 576,2 tys. zł z budżetu państwa (na paragrafach z ostatnią cyfrą „9”).

(akta kontroli str. 1251-1365)

Zapisy ewidencji księgowej Gminy według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. nie odzwierciedlały wysokości wydatków poniesionych ze środków otrzymanych w ramach RPO, ujętych w trzech zatwierdzonych przez IZ wnioskach o płatność (wydatki za okres od 4 lipca 2016 r. do 17 grudnia 2018 r.). Różnica między wysokością dofinansowania wynikająca z ww. wniosków o płatność (2 383,6 tys. zł), a ujętą w ewidencji księgowej (3 412,1 tys. zł) wynosiła 1 028,5 tys. zł, w tym 690,7 tys. zł (środki UE) i 337,8 tys. zł (środki budżetu państwa).

Burmistrz wyjaśnił, że wyodrębniona ewidencja księgowa nie odzwierciedla poniesionych wydatków w projekcie, ponieważ, koordynator projektu składając wniosek o płatność błędnie zakwalifikował i dokonał opisu na dokumentach księgowych wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne. Na podstawie wskazanych przez koordynatora wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych dokonano klasyfikacji wydatków i zaksięgowano dokumenty finansowe. Po procesie zatwierdzenia dokumentów księgowych Koordynator projektu dokonał zmiany wysokości wydatków pomiędzy różnymi źródłami finansowania bez informacji zwrotnej do Wydziału Finansowego o ich przeprowadzeniu, co skutkowało wystawieniem stosownych dokumentów korygujących zapisy księgowe. Fakt ten spowodował niezgodność zatwierdzonych wydatków, na podstawie których dokonano stosownych księgowości z zatwierdzonymi wnioskami o płatność. Podał też, że księgi rachunkowe za rok 2018 są już zamknięte i nie ma możliwości dokonania korekty.

(akta kontroli str. 1251-1365, 1387-1388, 1415-1420)

4.3.6. Wydatki poniesione w ramach projektu, ujęte w zatwierdzonych wnioskach o płatność (16 faktur), będące w części wydatkami kwalifikowalnymi na kwotę 2 804,2 tys. zł spełniały warunki refundacji określone w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków oraz w Zasadach kwalifikowalności wydatków w ramach Osi Priorytetowej „Obszary wymagające rewitalizacji”, działanie 8.1 „Rewitalizacja obszarów miejskich”.

(akta kontroli str.1251-1365)

4.3.7. Podstawą rozliczenia poniesionych wydatków były faktury wraz z protokołami odbioru częściowego robót budowlanych i raporty inspektora nadzoru. Urząd w listopadzie 2019 r. dokonał korekty protokołów odbioru częściowego robót budowlanych sporządzonych w toku realizacji projektu, stanowiących podstawę do wypłacenia wynagrodzenia wykonawcy robót budowlanych. W korektach tych dokonano przesunięcia poniesionych wydatków z robót budowlanych nieobjętych wydatkami kwalifikowalnymi do robót uznanych za wydatki kwalifikowalne. Zmian dokonano w odniesieniu do czterech faktur na łączną kwotę 2 913,6 tys. zł wskazując, że wydatki kwalifikowalne wynoszą 1 991,0 tys. zł, tj. o 250,7 tys. zł więcej niż wskazano w złożonych wnioskach o płatność.

Burmistrz wyjaśnił, że w związku z nieobecnością koordynatora projektu od 20 września 2019 r. obowiązek rozliczenia końcowego projektu przejął jego zastępca. Podał, że w trakcie analizy dokumentacji projektu zauważono, iż wniosek o dofinansowanie nie został zaktualizowany po rozstrzygnięciu postępowania przetargowego na wybór wykonawcy robót budowlanych oraz na nadzór inwestorski, a Urząd w dniu 21 lutego 2018 r. otrzymał zgodę IZ na aktualizację wniosku w ww. zakresie. Wskazał również, że w trakcie aktualizacji wniosku zauważono, iż w protokołach odbioru częściowego robót budowlanych błędnie zaklasyfikowano poszczególne wartości robót, co spowodowało niezgodność z kosztorysem ofertowym, tj. całkowita wartość robót budowlanych nie uległa zmianie i była zgodna z podpisaną umową na wykonanie robót budowlanych,

natomiast poszczególne elementy robót wynikające z protokołów odbioru częściowego zostały błędnie przyporządkowane do poszczególnych rodzajów robót. Powyższe spowodowało błędne rozliczenie wartości robót budowlanych kwalifikowalnych, powodując niezgodność z wnioskiem o dofinansowanie, tj. wysokość wydatków kwalifikowalnych w dotychczas rozliczonych wnioskach o dofinansowanie wyniosła 2 759,4 tys. zł, w tym dofinansowanie 2 345,5 tys. zł, a powinna wynieść 3 010,1 tys. zł, w tym dofinansowanie 2 558,6 tys. zł.

Mając na uwadze prawidłowość rozliczenia wniosku o dofinansowanie realizacji projektu konieczna była korekta protokołów robót budowlanych w celu zgodności wartości poszczególnych robót z kosztorysem ofertowym. Powyższe nie miało wpływu na wysokość wynagrodzenia ryczałtowego wykonawcy robót budowlanych, a korekta była konieczna do prawidłowego rozliczenia dofinansowania zgodnie z kosztorysem ofertowym i wartością poszczególnych elementów harmonogramu rzeczowo-finansowego robót.

(akta kontroli str. 1252-1365, 1388, 1415-1420)

W dniu 2 stycznia 2020 r., w trakcie kontroli NIK, beneficjent zwrócił się do IZ z prośbą o możliwość złożenia korekty błędnie rozliczonych wydatków kwalifikowalnych w złożonych dotychczas wnioskach o płatność. W dniu 13 stycznia 2020 r. Gmina Miejska Kętrzyn otrzymała pismo z Urzędu Marszałkowskiego o wyrażeniu zgody na złożenie korekty.

(akta kontroli str. 1006-1008)

Urząd wnioskował do IZ o zmianę umowy o dofinansowanie²⁵ w zakresie wartości i terminu zakończenia projektu. We wniosku tym określono wartość na kwotę 4 907,6 tys. zł, w tym do wydatków kwalifikowalnych zaliczono roboty budowlane w wysokości 3 010,1 tys. zł brutto (dotyczyły one robót w zakresie architektury i konstrukcji i robót sanitarnych), nadzór w projekcie (34,8 tys. zł), studium wykonalności (10,0 tys. zł) oraz promocja projektu (553,50 zł). Pozostałą kwotę 1 852,1 tys. zł zaliczono do wydatków niekwalifikowalnych (dotyczyła ona robót drogowych i elektrycznych, części wydatku poniesionych na opracowanie studium wykonalności i nadzór w projekcie oraz robót dodatkowych). Zakończenie projektu na 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 822-826, 986-1005)

4.3.8. Pracownicy Urzędu zaangażowani w realizację projektu nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia finansowanego z RPO.

(akta kontroli str. 236)

4.4. Realizacja rzeczowa projektu oraz uzyskane efekty

4.4.1. W związku z aktualizacją wniosku o dofinansowanie (z 6 listopada 2017 r.) do 31 grudnia 2019 r. jeden raz zmieniono umowę o dofinansowanie (aneks z 28 grudnia 2017 r.). Zmiany w ww. umowie dotyczyły zmniejszenia całkowitej wartości projektu o kwotę 248,7 tys. zł, wysokości wydatków kwalifikowalnych o 74,2 tys. zł oraz wysokości dofinansowania o 63,1 tys. zł w związku z wyłączeniem części robót budowlanych dotyczących drogi wewnętrznej i zajazdu oraz odwodnienia drogi. Urząd 21 lutego 2018 r., w związku z rozstrzygnięciem w grudniu 2017 r. postępowania przetargowego zakończonego podpisaniem umowy z wykonawcą robót budowlanych, uzyskał zgodę IZ na zmianę w projekcie (aktualizacja wniosku o dofinansowanie) dotyczącą daty rozpoczęcia rzeczowej realizacji projektu oraz wartości ogółem projektu, będącego podstawą do sporządzenia aneksu do umowy o dofinansowanie w zakresie zmiany wartości ogółem projektu i daty rzeczowego rozpoczęcia realizacji projektu.

²⁵ Wniosek o dofinansowanie z dnia 27.12.2019 r. – Instytucja Zarządzająca do dnia 22.01.2020 r. nie zmieniła zapisów umowy.

Zaktualizowany wniosek o dofinansowanie złożono dopiero 19 listopada 2019 r., tj. po upływie ponad 20 miesięcy od dnia wyrażenia zgody IZ na jego zmianę stanowiącą podstawę do sporządzenia aneksu do umowy o dofinansowanie oraz po upływie 326 dni po dacie zakończenia finansowej realizacji projektu (28 grudnia 2018 r.) określonej w umowie. Wniosek ten obejmował zmianę: terminu rozpoczęcia rzeczowej realizacji projektu, terminu osiągnięcia wskaźników, danych dotyczących zamówień publicznych oraz wartości robót budowlanych i nadzoru zgodnie z podpisanymi umowami. Na podstawie tego wniosku, Urząd otrzymał aneks do umowy o dofinansowanie, do którego wnioskował o jego anulowanie w związku ze stwierdzeniem, że nie zaktualizowano we wniosku o dofinansowanie wszystkich danych. Kolejny zaktualizowany wniosek o dofinansowanie złożono 27 grudnia 2019 r. i obejmował on zmiany terminu zakończenia finansowego realizacji projektu oraz zwiększenia wartości robót budowlanych stanowiących wydatki niekwalifikowalne. Do dnia 30 stycznia 2020 r. nie aneksowano umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 822-826, 882-950, 963-1005)

Burmistrz wyjaśnił, że do 20 września 2019 r. za realizację projektu, w tym za aktualizację wniosku o dofinansowanie odpowiedzialny był Koordynator. Prowadził on całą korespondencję z Urzędem Marszałkowskim, w tym informował o wszelkich zmianach projektowych inwestycji. Koordynator projektu nie informował zastępcy Koordynatora ani przełożonego o możliwych problemach w projekcie i przyczynie niezłożenia aktualizacji wniosku o dofinansowanie. Podał też, że w związku z nieobecnością Koordynatora projektu od 20 września 2019r. obowiązek rozliczenia końcowego projektu przejął Zastępca Koordynatora, który dokonał aktualizacji wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 1421-1427)

4.4.2. Umowę na roboty budowlane projektu zawarto 13 grudnia 2017 r. i tego samego dnia rozpoczęto jego realizację, po protokolarnym przekazaniu placu budowy, tj. 104 dni po określonym w umowie o dofinansowanie terminie rozpoczęcia rzeczowej realizacji projektu. Urząd posiadał decyzję²⁶ Starosty Kętrzyńskiego zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę projektu. Zakończenie robót budowlanych zaplanowano pierwotnie na 31 lipca 2018 r. Umowę na roboty budowlane aneksowano dwukrotnie, tj. aneksem z:

- 9 lipca 2018 r. zwiększono, za dodatkowym wynagrodzeniem w wysokości 64 855,01 zł brutto, zakres projektu o budowę barier i wygrodzeń w miejscach gdzie chodniki położone są o 0,5 m powyżej istniejącego terenu,
- 8 sierpnia 2018 r. wydłużono termin realizacji umowy do 24 sierpnia 2018 r. w związku z ujemnymi temperaturami podczas robót budowlanych.

Zakończenie robót budowlanych zgłoszono zgodnie z umową (po zmianach).

Urząd 30 sierpnia 2018 r. złożył do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kętrzynie wniosek o wydanie pozwolenia na użytkowanie zakończonej inwestycji. W tym samym dniu organ administracji budowlanej sporządził protokół kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektu budowlanego oraz wydał decyzję²⁷ udzielającą pozwolenia na użytkowanie tego obiektu. Zakres rzeczowy projektu odebrano bezusterkowo za protokołem odbioru końcowego robót z dnia 4 października 2018 r., Wynagrodzenia wykonawcy robót budowlanych wypłacono

²⁶ Decyzja Starosty Kętrzyńskiego Nr 105/13 z dnia 8 maja 2013 r. dotycząca zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia inwestorowi – Gminie Miejskiej Kętrzyń pozwolenia na budowę kompleksu rekreacyjnego na „Górcie Poznańskie”, zmieniona decyzją z 11 lipca 2016 r. (znak WAI.6740.1.73.2016) na realizację projektu „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie”.

²⁷ Decyzja nr 20/2018 z 30 sierpnia 2018 udzielająca pozwolenia na użytkowanie zagospodarowania terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie.

w łącznej kwocie 4 849,2 tys. zł brutto, w tym ostatnia wypłata z dnia 6 grudnia 2018 r. na kwotę 64,8 tys. zł dotyczyła robót dodatkowych.

Nadzór inwestorski projektu rozpoczęto 19 stycznia 2018 r., w wyniku zawarcia umowy z wykonawcą²⁸, zakończono z dniem podpisania protokołu odbioru końcowego robót. Łączne wynagrodzenie za nadzór wyniosło 46,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1036-1077, 1421-1427)

4.4.3. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny terenu rekreacyjnego na Górcie Poznańskiej wykazały, że zrealizowano projekt w pełnym zakresie, tj. wykonano:

- elementy małej architektury, tj.: ławki, dwie wiaty, stojaki rowerowe, cztery stoliki piknikowe (z szachownicami), stół do gry zręcznościowej (piłkarzyki i do tenisa), grill, taras widokowy przy stawie i sztucznej rzece, toaletę wolnostojącą (zamknięta na okres zimowy), kosze na śmieci,
- boisko do gry w siatkówkę i w boule,
- zieloną siłownię z trzema podwójnymi urządzeniami do ćwiczeń (orbitrek - biegacza, drabinkę - podciąg nóg, twister - wahadło),
- plac zabaw z zespołami elementów do zabaw oraz linarium dla dzieci, a terem wyłożono materiałem zabezpieczającym przed urazami w wyniku upadku,
- skatepark (betonowy tor dla rolkarzy i BMX),

Wybudowano też osiem stanowisk postojowych dla samochodów, wygradzono wybieg dla psów, a dookoła placu wybudowano ścieżkę pieszo-rowerową w różnych kolorach.

Oględziny wykazały też ubytki i pęknięcia w nawierzchni ścieżki rowerowo-pieszkiej oraz w nawierzchni skateparku. Urząd 24 stycznia 2020 r. wystąpił do wykonawcy robót budowlanych o dokonanie w dniu 31 stycznia 2020 r. przeglądu z tytułu udzielonej rękojmi/gwarancji na zrealizowany projekt. W wyniku przeprowadzonego przeglądu ustalono terminy usunięcia stwierdzonych usterek.

(akta kontroli str. 1389-1400)

4.4.4. Urząd nie naliczał kar umownych z tytułu zadań wykonywanych w ramach projektu oraz nie został obciążony takimi karami.

(akta kontroli str. 237)

4.4.5. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Urząd został zobligowany do osiągnięcia następujących wskaźników:

- produktu, w tym:
 - obiekt dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami - wskazano, że cały obiekt i zagospodarowanie terenu będzie dostosowane do potrzeb tych osób,
 - otwarta przestrzeń na obszarach miejskich 14600,84 m² – powierzchnia nieruchomości, na której wybudowano nową infrastrukturę sportowo-rekreacyjną i towarzyszącą,
 - powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją 1,46 ha – powierzchnia nieruchomości, na której wybudowano nową infrastrukturę sportowo-rekreacyjną i towarzyszącą,
- rezultatu, w tym:
 - liczba osób korzystających ze zrewitalizowanych obszarów w 2019 r. (2 762 osoby) – Urząd, za zgodą IZ, poprzez badanie ankietowe przeprowadzone w okresie listopad 2019 r. – styczeń 2020 r. wśród mieszkańców Kętrzyna i powiatu kętrzyńskiego, ustalił, że w 2019 r. z infrastruktury rekreacyjno-

²⁸ Umowa o pełnienie nadzoru inwestorskiego nr BIN.7013.30.2017.18 z dnia 19 stycznia 2018 r.

sportowej, wybudowanej w ramach projektu korzystało 3 629 mieszkańców Kętrzyna oraz 559 mieszkańców powiatu. Pomiaru wskaźnika dokonano zgodnie z metodologią określoną w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 958-1035, 1401-1402)

4.4.6. Urząd podejmował działania mające na celu informowanie i promowanie projektu zgodnie z obowiązkiem wynikającym z umowy o dofinansowanie, w tym m.in.: oznaczył znakiem Unii Europejskiej, znakiem funduszy europejskich oraz oficjalnym logo promującym Samorząd Województwa dokumenty związane z realizacją projektu, umieścił tablicę informacyjną projektu w miejscu jego realizacji, a także umieścił opis projektu na stronie internetowej Urzędu. Wydatki na promocję projektu dotyczyły wykonania i montażu tablicy informacyjnej za kwotę 553,50 zł, w tym 399,91 zł ze środków RPO.

Ponadto w latach 2017-2018 w lokalnej prasie (bez zaangażowania środków finansowych Gminy) ukazało się sześć artykułów o budowanym kompleksie rekreacyjnym z dofinansowaniem środków RPO.

(akta kontroli str. 1403-1414)

4.5. Kontrole realizacji projektu

4.5.1. 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. 7-8, 911-950)

4.5.2. Projekt nie był kontrolowany przez IZ oraz żaden inny organ uprawniony do jego nadzoru. Do Urzędu nie wpłynęły też skargi dotyczące projektu. Realizację projektu omawiano dwukrotnie na sesjach Rady Miejskiej oraz trzykrotnie na posiedzeniach komisji rady. Poruszano na nich sprawy dotyczące wartości projektu i wysokości dofinansowania z RPO, zmiany uchwały budżetowej w związku z realizacją projektu oraz termin zakończenia zadania i oddania go do użytku.

(akta kontroli str. 235, 800-815)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W ramach projektu „Zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki renowacji Zamku w Kętrzynie wraz z jego otoczeniem”:
 - nieterminowo złożono sprawozdawczy wniosek o płatność (opisano w punkcie 3.3.3. wystąpienia),
 - nie wyegzekwowano do wykonawcy robót, przed upływem terminu ważności zabezpieczenia należytego wykonania umowy, dokonania wpłaty zabezpieczenia w kwocie 345,0 tys. zł, jak również nie skorzystano z prawa zwrócenia się do podmiotu, który udzielił gwarancji o wypłatę środków finansowych (opisano w punkcie 3.2.4),
 - do 7 lutego 2020 r. nie podjęto działań zmierzających do ustalenia przyczyn niewniesienia przez wykonawcę w okresie od 31 października 2019 r. do 30 stycznia 2020 r. zabezpieczenia należytego wykonania umowy w celu ewentualnego naliczenia kary umownej z tego tytułu (opisano w punkcie 3.2.4.1.),
 - na etapie przygotowania realizacji zadania (zamówienia publicznego) nie dołożono należytej staranności w zakresie określenia jego zakresu

przedmiotowego (rzeczowego), który miał zostać wykonany przez wykonawcę wybranego w trybie przetargu nieograniczonego, w wyniku czego prace i roboty, które mogły być objęte ww. postępowaniem zlecono do realizacji dopiero na etapie realizacji robót budowlanych (opisano w punkcie 3.4.3.).

2. W ramach projektu „Zagospodarowanie terenu Górki Poznańskiej w Kętrzynie”:
 - wyboru wykonawcy zamówienia na nadzór inwestorski dokonano niezgodnie z wymogami określonymi w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków (opisano w punkcie 4.2.3.),
 - wydatkowano kwotę 553,50 zł za wykonanie tablicy pamiątkowej projektu po terminie zakończenia finansowej realizacji projektu, określonym w umowie o dofinansowanie (opisano w punkcie 4.3.3.),
 - wprowadzono do ewidencji księgowej dane nieodzwierciedlające wysokości wydatków poniesionych w ramach otrzymanego dofinansowania z RPO (opisano w punkcie 4.3.5.),
 - nieterminowo złożono korekty wniosku o płatność (opisano w punkcie 4.3.4.1.),
 - nierzetelnie wywiązano się z obowiązku dokonania aktualizacji wniosku o dofinansowanie stanowiącego podstawę do sporządzenia aneksu do umowy (opisano w punkcie 4.4.1).

W ocenie NIK nieprawidłowości dotyczące realizacji umów o dofinansowanie zawartych z IZ na realizację projektów wynikały m.in. z nieskutecznie sprawowanego nadzoru nad wykonywaniem przez pracowników czynności związanych z realizacją projektów

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zintensyfikowanie nadzoru nad pracownikami Urzędu w celu prawidłowej realizacji powierzonych im zadań.
2. Zbadanie przyczyn niewywiązania się przez wykonawcę z obowiązku zapewnienia ciągłości gwarancji należytego wykonania umowy i ewentualne zastosowanie przewidzianej w umowie kary finansowej.
3. Dokonywanie wyboru wykonawców zadań dofinansowanych z RPO, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Pzp, zgodnie z wymogami określonymi w tym programie.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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, 31 marca 2020 r.

Kontroler
Cezary Kasznicki
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis