



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.015.09.2020

Iwona Kocik  
Prezes Zarządu Logistyka Sp. z o. o.,  
reprezentująca Eurotter Logistyka Sp. z o. o.  
Sp. Komandytowo-Akcyjna  
ul. Mierkowska 16, 11-015 Olsztynek

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/074 – Realizacja projektów przygotowania terenów inwestycyjnych finansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

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	Eurotter Logistyka Sp. z o. o. Sp. Komandytowo-Akcyjna <sup>1</sup> , ul. Mierkowska 16, 11-015 Olsztynek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Kocik, Prezes Zarządu Logistyka Sp. z o. o. (komplementariusz reprezentujący Eurotter Logistyka Sp. z o. o. Sp. Komandytowo-Akcyjna), od 17 czerwca 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 <sup>2</sup> z zakresu przygotowania terenów inwestycyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2020
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Olga Ratkiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/13/2021 z 15 stycznia 2021 r.  (akta kontroli str.1)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** Spółka w głównej mierze prawidłowo realizowała projekt<sup>5</sup> dotyczący przygotowania terenów inwestycyjnych, dofinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko - Mazurskiego na lata 2014 - 2020. Wykorzystała środki RPO zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie oraz w pełni zrealizowała projekt pod względem rzeczowym i finansowym. Poniesione przez Spółkę wydatki zostały prawidłowo udokumentowane. Realizując projekt Spółka posiadała także niezbędną dokumentację i uzyskała wymagane pozwolenie na budowę.

Jednakże wybór wykonawcy robót budowlanych nie został przeprowadzony w pełni prawidłowo, tj. zgodnie z zasadą konkurencyjności, do której stosowania Spółka była zobowiązana zapisami umowy o dofinansowanie projektu. Nie opisano bowiem wyczerpująco i jednoznacznie przedmiotu zamówienia. Ponadto pierwszy wniosek płatność przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego<sup>6</sup> z opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego w umowie o dofinansowanie.

<sup>1</sup> Dalej: Spółka, Wnioskodawca, Beneficjent lub Zamawiający.

<sup>2</sup> Dalej: RPO

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> „Utworzenie placu i wykonanie dróg do potrzeb obsługi pojazdów ciężkich, przeładunku i składowania w bazie logistycznej”, nr RPWM.01.03.04-28-0016/17.

<sup>6</sup> Dalej: IZ.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

#### 1. Ogólne informacje o projektach z zakresu wsparcia przedsiębiorczości RPO

W latach 2014-2020 Spółka zrealizowała dwa projekty dofinansowane ze środków RPO z zakresu wsparcia przedsiębiorczości (działanie 1.3) dotyczące przygotowania terenów inwestycyjnych (poddziałanie 1.3.4 RPO). Zostały one wybrane w trybie konkursowym i były to:

- 1) „Dostosowanie terenów inwestycyjnych firmy Eurotter Logistyka do potrzeb rozwoju inwestycyjnego i gospodarczego”.

Umowę o dofinansowanie podpisano z IZ 29 września 2017 r. Wartość ogółem projektu wyniosła<sup>7</sup> 885,6 tys. zł, z czego 716,3 tys. zł dotyczyło kosztów kwalifikowanych, w tym 322,3 tys. zł dofinansowania z RPO. Projekt zakończono 18 czerwca 2019 r. Zakres projektu obejmował utwardzenie placu oraz dróg wewnętrznych o powierzchni 8 300 m<sup>2</sup> na potrzeby bazy spedycyjnej Spółki zlokalizowanej w Olsztynku<sup>8</sup>.

- 2) „Utwardzenie placu i wykonanie dróg do potrzeb obsługi pojazdów ciężkich, przeładunku i składowania w bazie logistycznej”<sup>9</sup>.

Umowa o dofinansowanie została zawarta z IZ 29 czerwca 2018 r. Wartość ogółem projektu wyniosła<sup>10</sup> 1 628,4 tys. zł, z czego 1 323,0 tys. zł dotyczyło kosztów kwalifikowanych, w tym 608,4 tys. zł dofinansowania z RPO. Projekt zakończono 29 września 2020 r. Przedmiotem tego projektu było utwardzenie terenu o powierzchni 8 653,7 m<sup>2</sup> z przeznaczeniem na place składowe i drogi wewnętrzne do obsługi pojazdów ciężkich oraz wykonaniu instalacji odwodnieniowej i oświetleniowej<sup>11</sup> na potrzeby bazy spedycyjnej Spółki mieszczącej się w Olsztynku<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 5-6)

#### 2. Przygotowanie projektu

2.1. Celem projektu pn. „Utwardzenie placu i wykonanie dróg do potrzeb obsługi pojazdów ciężkich, przeładunku i składowania w bazie logistycznej” było stworzenie kompleksowej bazy spedycyjnej z placami składowymi i drogami przystosowanymi do obsługi pojazdów ciężkich, umożliwiającą świadczenie usług spedycyjnych związanych z magazynowaniem i składowaniem towarów w zakresie szerszym niż przed realizacją projektu.

Wskazano, że wykonanie tych prac umożliwi rozwój działalności Wnioskodawcy i zwiększenie jej skali. Uzbrajany (przygotowywany) w ramach ww. projektu teren wiązał się z inwestycją początkową w rozumieniu art. 2 pkt 49 Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r.<sup>13</sup> W kolejnych etapach Wnioskodawca założył wybudowanie budynku biurowo-magazynowego, hali serwisowej i myjni. We wniosku o dofinansowanie zaznaczono, że już bezpośrednio po wdrożeniu projektu, będzie możliwe prowadzenie działalności gospodarczej na terenie nim objętym.

<sup>7</sup> Według umowy o dofinansowanie po zmianach.

<sup>8</sup> Na działkach nr 16/2 i 17/6 w obrębie 3 miasto Olsztynek.

<sup>9</sup> Do szczegółowej analizy wybrano projekt nr 2 o większej wartości dofinansowania.

<sup>10</sup> Według umowy o dofinansowanie po zmianach.

<sup>11</sup> Według dokumentacji aplikacyjnej były to roboty polegające m.in. ułożeniu linii oświetleniowej na działce objętej projektem, bez lamp.

<sup>12</sup> Na działce nr 17/8 w obrębie 3 miasto Olsztynek.

<sup>13</sup> Dz.U. UE. L. 2014, poz. 187.

Konieczność powiększenia bazy spedycyjnej wynikała z planów rozwoju firmy i rozszerzenia usług składowania i magazynowania w odpowiedzi na potrzeby klientów. Projekt miał zapewnić rozbudowę bazy spedycyjnej umożliwiającej realizację kompleksowych usług spedycyjnych, w dalszej perspektywie czasowej z usługami logistycznymi, a także myjnią i serwisem. Według założeń, miała to być jedyna baza tego typu w powiecie olsztyńskim. Realizacja projektu miała zwiększyć ilość i zakres świadczonych usług, dzięki poszerzeniu usług spedycyjnych o m.in. mycie cystern, usługi przeładunkowe, logistyczne, magazynowe i składowe.

(akta kontroli str. 8-98)

**2.2.** Wartość robót budowlanych na potrzeby wniosku o dofinansowanie określono na podstawie kosztorysu z października 2017 r., w którym ogólny koszt wykonania robót budowlanych oszacowano na 1 323,0 tys. zł netto (1 627,3 tys. zł brutto). Obejmował on utwardzenie placu w kwocie netto 654,4 tys. zł, drogi – 346,5 tys. zł, kanalizację deszczową – 300,0 tys. zł, a także instalację oświetleniową – 23,1 tys. zł. W dokumentacji aplikacyjnej przyjęto, że poziom dotacji wyniesie 45,99%, a Wnioskodawca pokryje 54,01% kosztów kwalifikowalnych ze środków własnych oraz 100% kosztów niekwalifikowalnych, tj. podatek VAT.

(akta kontroli str. 79-90, 99-110)

**2.3.** Spółka złożyła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego wniosek o dofinansowanie projektu 30 października 2017 r., tj. w terminie określonym w regulaminie konkursu<sup>14</sup>.

Na etapie weryfikacji wymogów formalnych, tj. kompletności wniosku i załączników, dokumentacja aplikacyjna była jednokrotnie uzupełniona, na wezwanie IZ. Uzupełnienie to dotyczyło m.in. spójności i poprawności danych o projekcie, listy mierzalnych wskaźników projektu, uszczegółowienia harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz załączników.

Pismem z 9 lutego 2018 r. Spółka została poinformowana przez IZ, iż wniosek o dofinansowanie projektu spełnił wymogi formalne i został skierowany do oceny formalno-merytorycznej.

Do wniosku o dofinansowanie (przekazanego do tej oceny) załączono wszystkie wymagane załączniki, tj. m.in.: studium wykonalności, formularz w zakresie oceny oddziaływania na środowisko, zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000, wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wyciąg z dokumentacji technicznej, harmonogram rzeczowo-finansowy oraz wymagane oświadczenia.

Na etapie oceny formalno-merytorycznej wniosek był uzupełniany m.in. w zakresie danych finansowych i danych o zatrudnieniu służących weryfikacji, czy Wnioskodawca spełnia kryteria mikro, małych lub średnich przedsiębiorstw (MŚP)<sup>15</sup>, prawidłowości wypełnienia wniosku o dofinansowanie i formularza w zakresie oddziaływania na środowisko, niespójności w dokumentacji aplikacyjnej dotyczących rozwiązań technologicznych.

Pismem z 4 maja 2018 r. Spółka została poinformowana przez IZ o tym, iż projekt, w wyniku oceny Komisji Oceny Projektów, spełnił kryteria formalne oraz merytoryczne i został wybrany przez Zarząd Województwa do dofinansowania

---

<sup>14</sup> RPWM.01.03.04-IZ.00-28-002/17.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 5 Załącznika I do rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z dnia 26.06.2014 r.).

w ramach RPO. Spółka podpisała umowę o dofinansowanie<sup>16</sup> projektu 29 czerwca 2018 r., tj. 108 dni od złożenia kompletnego wniosku o dofinansowanie<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 111-134)

### 3. Udzielanie zamówień

**3.1.** Spółka przeprowadziła jedno postępowanie na realizację zadania będącego przedmiotem projektu, tj. robót budowlanych o szacunkowej wartości powyżej 50 tys. zł netto, które zakończone zostało wyborem wykonawcy. Spółka udzieliła zamówienia w trybie konkurencyjności, na zasadach określonych w sekcji 6.5.2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*<sup>18</sup>, stosownie do zapisów § 15 ust. 1 umowy o dofinansowanie. Szacunkowa wartość zamówienia, określona na podstawie kosztorysu inwestorskiego i wartości z umowy o dofinansowanie, wynosiła 1 323,0 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 135-137)

**3.2.** Analiza dokumentacji zamówienia na wykonanie robót budowlanych zadania pn. „Utwardzenie placu i wykonanie dróg do potrzeb obsługi pojazdów ciężkich, przeładunku i składowania w bazie logistycznej”, wykazała m.in., że:

- Upubliczniono w bazie konkurencyjności Funduszy Europejskich<sup>19</sup> zapytanie ofertowe zawierające elementy wskazane w punkcie 11a sekcji 6.5.2 *Wytycznych*, tj.: opis przedmiotu zamówienia, warunki udziału w postępowaniu, kryteria oceny oferty oraz informację o wagach punktowych i procentowych przypisanych do poszczególnych kryteriów oceny oferty, opis sposobu przyznawania punktacji za spełnienie danego kryterium oceny oferty, termin składania ofert oraz termin realizacji umowy, informację na temat zakazu powiązań osobowych lub kapitałowych, a także warunki istotnych zmian umowy zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia.
- Termin na złożenie ofert określony w ogłoszeniu wynosił 32 dni i był zgodny z minimalnym terminem dla robót budowlanych określonym w punkcie 10 sekcji 6.5.2 *Wytycznych*, tj. co najmniej 14 dni.
- Zamawiający i osoby wykonujące w jego imieniu czynności związane z procedurą wyboru wykonawcy złożyli oświadczenia o braku powiązań z wykonawcą, który złożył ofertę.
- Wybrano najkorzystniejszą ofertę zgodną z opisem przedmiotu zamówienia złożoną przez wykonawcę spełniającego warunki udziału w postępowaniu, w oparciu o ustalone w zapytaniu ofertowym kryteria oceny tj. cenę i termin gwarancji, stosownie do zapisów punktu 11b sekcji 6.5.2 *Wytycznych*.
- Sporządzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia zawierający informacje i załączniki określone w punkcie 17 sekcji 6.5.2 *Wytycznych*.
- Upubliczniono w bazie konkurencyjności informację o wyniku postępowania, tj. nazwę i siedzibę wybranego wykonawcy oraz zaofertowaną w ofercie cenę (punkt 18 sekcja 6.5.2 *Wytycznych*).

Kontrola wykazała, że w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w bazie konkurencyjności opisano przedmiot zamówienia poprzez podanie rodzaju i wykazu

<sup>16</sup> Nr RPWM.01.03.04-28-0016/17, dalej: umowa o dofinansowanie.

<sup>17</sup> Od 13 marca 2018 r., tj. daty wpływu dokumentacji aplikacyjnej przedmiotowego projektu uwzględniającej uzupełnienia w ramach oceny formalno-merytorycznej.

<sup>18</sup> Wytyczne zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju dnia 22 sierpnia 2019 r., dalej: Wytyczne.

<sup>19</sup> Strona internetowa wskazana w komunikacie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, przeznaczona do umieszczania zapytań ofertowych (<https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl/>).

zleczanych prac, terminu i miejsca ich wykonania. Załączono także przedmiar robót objętych zamówieniem. Nie upubliczniono jednak projektu budowlanego, który według § 3 umowy z wykonawcą określał (łącznie z przedmiarem) zakres zleczanych prac. Wskazano natomiast, że pełna dokumentacja budowlana będzie dostępna do wglądu przez potencjalnych oferentów w siedzibie Spółki. Nie opisano zatem przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, co było wymagane zapisami pkt 5 rozdziału 6.3.2 Wytycznych. Szczegółowy opis nieprawidłowości podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 138-160)

**3.3.** Z wyłonionym w postępowaniu wykonawcą, 31 marca 2020 r. zawarto umowę zgodną z warunkami określonymi w upubliczonym zapytaniu ofertowym, m.in. w zakresie przedmiotu umowy, terminu wykonania i gwarancji oraz wysokości wynagrodzenia (1 320,0 tys. zł). W umowie tej zawarto nieuwzględnione w ogłoszeniu zapisy o dopuszczalności przesunięcia terminów oraz zmianie sposobu lub zakresu wykonania przedmiotu umowy w przypadku, jeżeli „zmiana jest konieczna z przyczyn losowych uniemożliwiających realizację zamówienia w zakładanym terminie”, co zostało zmienione aneksem z dnia 1 kwietnia 2020 r. Szerzej nieprawidłowość opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Aneksem, podpisanym 30 kwietnia 2020 r., wprowadzono obowiązek zapłaty wykonawcy zaliczki w wysokości 30% łącznej wartości umowy w terminie 30 dni od podpisania aneksu, zaś aneksem z 1 czerwca 2020 r., przesunięto termin wykonania robót z 15 czerwca 2020 r. na 28 września 2020 r.

(akta kontroli str. 138-168, 170-172, 175-179)

W umowie z wykonawcą robót budowlanych przewidziano zapisy zabezpieczające interes kontrolowanej jednostki, tj. określono gwarancję na wykonane roboty budowlane na okres 36 miesięcy licząc od dnia następującego po dniu podpisania przez strony protokołu odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 161-168)

**3.4.** Spółka nie przekazała IZ dokumentacji dotyczącej zamówienia udzielonego w ramach projektu w celu kontroli na dokumentach, ponieważ wartość dofinansowania projektu nie przekraczała 1 mln zł, tj. kwoty, od której zgodnie z § 15 ust. 5 lit. a umowy o dofinansowanie, taki wymóg obowiązuje.

(akta kontroli str. 174)

#### **4. Realizacja finansowa projektu**

**4.1.** Całkowita wartość Projektu, wg stanu na 31 grudnia 2020 r., wyniosła 1 624,5 tys. zł, w tym 607,1 tys. zł dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (45,99% kosztów kwalifikowanych)<sup>20</sup>. Wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 1 320,0 tys. zł, a wkład własny Beneficjenta wraz z podatkiem VAT – 1 017,4 tys. zł. Wkład ten pokryty został z środków własnych Spółki, a na jego sfinansowanie nie były zaciągane kredyty, pożyczki, ani emitowane papiery wartościowe. Beneficjent wydatkował do 31 grudnia 2020 r. kwotę 1 624,5 tys. zł, tj. 100% wartości projektu, a w tym czasie IZ wypłaciła Beneficjentowi zaliczkę w wysokości 182,1 tys. zł, tj. 30,0% kwoty dofinansowania.

(akta kontroli str. 5-7, 36-78, 186-196)

<sup>20</sup> Dane wynikające z dokumentacji księgowej. W toku kontroli Beneficjent był w trakcie aneksowania umowy ze względu na oszczędności wynikające z rozstrzygnięcia zamówienia na roboty budowlane i zmianę kosztów niekwalifikowanych projektu. Według umowy o dofinansowanie RPWM.01.03.04-28-0016/17-04 z dnia 3 lipca 2020 r. (obowiązującej wg stanu na 5 lutego 2021 r.) wartość całkowita projektu wynosiła 1 628,4 tys. zł, koszty kwalifikowalne – 1 323 tys. zł, a dofinansowanie – 608,4 tys. zł.

**4.2.** Do 31 grudnia 2020 r. Spółka złożyła do IZ cztery wnioski o płatność za pośrednictwem systemu SL2014<sup>21</sup>. I tak:

- Wniosek o płatność nr 1 z 12 sierpnia 2019 r. (sprawozdawczy) został zatwierdzony 19 listopada 2019 r. po jednokrotnym uzupełnieniu. Spółka przekazała go do IZ w terminie niezgodnym z określonym w § 7 ust. 11 umowy o dofinansowanie. Szczegółowy opis nieprawidłowości podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Wniosek o płatność nr 2 z 25 maja 2020 r. (o zaliczkę). Spółka była jednokrotnie<sup>22</sup> wzywana do jego uzupełnienia. Proszono m.in. o przedstawienie aneksu do umowy z wykonawcą przewidującego rozliczanie robót w formie zaliczkowej oraz oświadczenie wykonawcy o wydłużeniu terminu płatności zaliczki. Wniosek ten został zatwierdzony 2 czerwca 2020 r., a zaliczka w wysokości 182,1 tys. zł wpłynęła na konto Spółki 9 czerwca 2020 r.
- Wniosek o płatność nr 3 z 8 lipca 2020 r. (rozliczający ww. zaliczkę w wysokości 182,1 tys. zł). Spółka była dwukrotnie<sup>23</sup> wzywana do jego uzupełnienia, m.in. do przesłania skanu protokołu odbioru robót wskazującego na zakres wykonanych / odebranych prac w celu przyporządkowania ich do pozycji harmonogramu rzeczowo-finansowego<sup>24</sup>, przedstawienia skanu wyciągu bankowego przedstawiającego kwotę narosłych odsetek od przechowywania otrzymanej zaliczki. Do 29 stycznia 2021 r. wniosek ten nie został zatwierdzony.
- Wniosek o płatność nr 4 z 29 października 2020 r. (o refundację 424,9 tys. zł). Wniosek ten został złożony przed zatwierdzeniem poprzedniego wniosku o płatność, w związku z czym do dnia 29 stycznia 2021 r. nie został rozpatrzony przez IZ.

(akta kontroli str. 198-237)

Analiza pięciu dokumentów finansowo-księgowych obejmujących operacje gospodarcze w ramach projektu na kwotę ogółem 1 623,6 tys. zł<sup>25</sup> wykazała m.in., że objęte nimi wydatki:

- były niezbędne do realizacji i zostały poniesione w okresie kwalifikowalności określonym w umowie o dofinansowanie,
- zostały uwzględnione w budżecie projektu i były niezbędne do realizacji celów projektu,
- dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków zostały ujęte w ewidencji księgowej w prawidłowej kwocie,
- Beneficjent posiadał dokumenty wymagane do prawidłowego udokumentowania tych wydatków zgodnie z wymogami Wytycznych, m.in. dokumenty księgowe, umowę z wykonawcą, wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie płatności, protokoły odbiorów częściowych oraz protokół odbioru końcowego robót.

Na ww. dokumentach nie stwierdzono zapisów mogących świadczyć o możliwości sfinansowania wydatków ponoszonych przez Beneficjenta w ramach projektu z innych programów współfinansowanych ze środków UE i innych środków publicznych.

(akta kontroli str. 36-98, 186-237, 286-291)

**4.3.** Spółka prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich operacji księgowych i bankowych w ramach projektu w sposób przejrzysty, umożliwiający

<sup>21</sup> Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego.

<sup>22</sup> 26 maja 2020 r.

<sup>23</sup> 23 września 2020 r. oraz 13 stycznia 2021 r.

<sup>24</sup> Załącznik nr 10 do wniosku o dofinansowanie.

<sup>25</sup> 100% dokumentów księgowych, w których zadeklarowano wydatki kwalifikowane w ramach projektu.

identyfikację zdarzeń gospodarczych, stosownie do zapisów § 11 ust. 1-2 umowy o dofinansowanie projektu. Wszystkie płatności związane z realizacją tej umowy były dokonywane za pośrednictwem rachunku bankowego projektu.

(akta kontroli str. 238-254)

## **5. Realizacja rzeczowa projektu oraz uzyskane efekty**

**5.1.** Beneficjent realizował projekt zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, w terminach określonych w umowie o dofinansowanie. Zakończenie robót nastąpiło we wrześniu 2020 r., tj. w terminie zakończenia realizacji projektu określonym w umowie (po zmianach)<sup>26</sup>.

Spółka trzykrotnie występowała do IZ o wydłużenie terminu zakończenia realizacji projektu. We wszystkich przypadkach uzyskała zgodę IZ, a w konsekwencji podpisano aneksy wprowadzające wnioskowane zmiany. I tak:

- 17 października 2018 r. Spółka wystąpiła do IZ o zmianę terminu zakończenia realizacji projektu z 31 grudnia 2018 r. do 30 sierpnia 2019 r. ze względu na przedłużającą się procedurę uzyskiwania pozwolenia na budowę. Aneks podpisano 21 listopada 2018 r.
- 25 czerwca 2019 r. Spółka zwróciła się do IZ z prośbą o zmianę terminu zakończenia realizacji projektu do 30 czerwca 2020 r. Wniosek ten uzasadniono m.in. koniecznością uzyskania dodatkowych opinii geologicznych przed przystąpieniem do realizacji robót ze względu na zastoiska wody w obrębie działki. Aneks zawarto 29 sierpnia 2019 r.
- 19 maja 2020 r. Beneficjent zawnioskował o przesunięcie terminu zakończenia realizacji projektu do 30 września 2020 r. ze względu na trudności w związku z pandemią koronawirusa, zatory płatnicze oraz zmniejszone przychody Spółki. Aneks podpisano 3 lipca 2020 r.

Spółka wnioskowała także o zmiany zakresu rzeczowego projektu. Wynikały one z rozbieżności pomiędzy projektem budowlanym złożonym do wniosku o dofinansowanie, a załączonym do pozwolenia na budowę w zakresie sposobu odprowadzania wód opadowych. Według wyjaśnień przekazanych IZ<sup>27</sup>, zmiana wynikała z uzgodnień prowadzonych przez projektanta wymaganych do złożenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę. Przyczyną przeprojektowania systemu kanalizacji deszczowej było bezpośrednie sąsiedztwo napowietrznych linii energetycznych 15 kV w pobliżu projektowanego pierwotnie zbiornika rozsączającego. Zbiornik ten zastąpiono szczelnym zbiornikiem retencyjnym, zmodyfikowano także sieć kanalizacji deszczowej doprowadzającej wody opadowe do zbiornika.

Ponadto wnioskowano<sup>28</sup> o zgodę na przemieszczenie w kierunku północnym zaplanowanego utwardzenia działki oraz wyodrębnienie dodatkowej zatoczki postojowej<sup>29</sup>. Według wyjaśnień przekazanych IZ, korekty te wynikły z konieczności wygospodarowania terenu pod przyszłe inwestycje budowlane Spółki.

Powyższe zmiany zostały zaakceptowane przez IZ i zakończone podpisaniem aneksu do umowy 3 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 6, 36-90, 255-285)

Stan rzeczowego zaawansowania prac objętych projektem na koniec 2020 r. wyniósł 100%. Dokumentacja stanowiąca podstawę rozliczeń realizacji umowy

<sup>26</sup> Według aneksu nr 4 do umowy o dofinansowanie z 3 lipca 2020 r.

<sup>27</sup> 13 listopada 2018 r.

<sup>28</sup> 22 kwietnia 2020 r.

<sup>29</sup> Ww. zmiany spowodowały zwiększenie długości przewodu zasilającego instalację oświetleniową o 7,5 m i długości krawężnika o 18,6 m.



o dofinansowanie, tj. protokoły odbioru wykonanych robót oraz potwierdzenia dokonanych płatności, odzwierciedlały postęp prac oraz poniesione w tym zakresie wydatki. Oględziny obiektu, przeprowadzone 2 lutego 2021 r., potwierdziły rzeczowe wykonanie inwestycji na działce 17/8 w obrębie 3 Olsztynek, tj. budowę z kostki betonowej nawierzchni placu składowego oraz dróg wewnętrznych. Na terenie wybudowany został także nadziemny zbiornik retencyjny wraz z kanalizacją deszczową. Plac uzbrojony został w instalację elektryczną (oświetleniową) oraz lampy. Kierownik budowy oświadczył, że zostały one zrealizowane poza zakresem projektu unijnego. Na terenie budowy znajdowała się tablica informacyjna o prowadzonej inwestycji.

(akta kontroli str. 286-305)

**5.2.** Przed rozpoczęciem robót budowlanych uzyskano decyzję o pozwoleniu na budowę<sup>30</sup>. Do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę załączono wymagane dokumenty, w tym m.in. projekt budowlany wraz z uzgodnieniami planu zagospodarowania terenu i opinią geotechniczną oraz oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością. Roboty budowlane rozpoczęto na podstawie decyzji udzielającej pozwolenia na budowę (decyzji ostatecznej)<sup>31</sup>. Wywiązano się z obowiązków nałożonych decyzją o pozwoleniu na budowę, tj. powołano kierownika budowy i złożono zawiadomienie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Olsztynie (dalej: PINB) o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót, do którego dołączono wymagane dokumenty, w tym m.in. oświadczenie kierownika budowy stwierdzające sporządzenie planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, decyzję o stwierdzeniu przygotowania zawodowego kierownika budowy do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Do dnia 5 lutego 2021 r. nie poinformowano natomiast właściwego organu o zakończeniu robót budowlanych.

Kierownik budowy wyjaśnił, że budowa nie została jeszcze zakończona, a zakres rzeczowy, który pozostał do wykonania obejmuje ukształtowanie terenów zielonych oraz oznakowanie poziome na placu manewrowym, co nie było ujęte w zakresie zleconym wykonawcy w ramach projektu unijnego. Podał także, że protokół końcowy odbioru robót zadania inwestycyjnego z 28 września 2020 r. dotyczył prac zgodnych z zapisami umowy z wykonawcą, tj. bez terenów zielonych, oznakowania terenu oraz bez lamp. Prezes potwierdziła te wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 169, 175-178, 306-335)

**5.3.** Zlecone zadanie inwestycyjne zostało realizowane zgodnie z postanowieniami umowy z wykonawcą, tj. zgodnie z dokumentacją projektową sporządzonego dla tego zadania oraz przedmiarem robót. Prace zostały wykonane w pełnym zakresie i w ustalonych terminach, co potwierdzono protokołem odbioru końcowego.

Odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego dotyczyły przemieszczenia zaplanowanego utwardzenia działki wobec jej granic geodezyjnych oraz wyodrębnienia dodatkowej zatoczki postojowej. Stanowiły one zmiany nieistotne i nie wymagały one wykonania zamiennego projektu budowlanego czy uzyskania zmiany pozwolenia na budowę. Zmiany te zostały wprowadzone do projektu zagospodarowania terenu przez projektanta i zaakceptowane<sup>32</sup> przez Spółkę, kierownika budowy i wykonawcę. Na roboty wynikające z powyższych zmian, obejmujące zwiększenie długości przewodu zasilającego instalację oświetleniową o 7,5 m oraz długości krawężnika o 18,6 m, 10 czerwca 2020 r. zawarto odrębną umowę z wykonawcą.

<sup>30</sup> Decyzja nr Ok/29/2018 z 29 października 2018 r.

<sup>31</sup> Decyzja stała się ostateczna w dniu 6 listopada 2018 r., zaś zgodnie z zapisem dziennika budowy pierwsze prace rozpoczęto 1 kwietnia 2020 r.

<sup>32</sup> 10 czerwca 2020 r.

Wykonawca 11 maja 2020 r. wystąpił o przesunięcie terminu zakończenia prac budowlanych do końca września 2020 r., uzasadniając to trudnościami w prowadzeniu robót ze względu na pandemię koronawirusa<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 161-168, 170-171, 175-178, 180, 286-291, 336-341, 348-349)

**5.4.** Roboty budowlane zakończono w terminie określonym § 5 ust. 1 umowy z wykonawcą tych robót (po zmianach), tj. 28 września 2020 r. W tym dniu dokonano odbioru końcowego robót, w którym określono m.in. rodzaje robót wyszczególnione w umowie z wykonawcą zrealizowane w ostatnim okresie rozliczeniowym i łączny stopień zaawansowania prac (100%). Odbiór ten nie wykazał wad i usterek. Dokonane płatności odpowiadały kwocie określonej w umowie z wykonawcą. Zapłata wynagrodzenia za zrealizowane zadanie dokonywana była po częściowym i ostatecznym odbiorze robót, na podstawie protokołów zaawansowania prac. Beneficjent dokonał zapłaty za zrealizowane prace w wysokości określonej w umowie z wykonawcą (płatność ostatniej faktury wystawionej przez wykonawcę nastąpiła 29 września 2020 r.).

(akta kontroli str.161-168, 170-171, 186, 197, 286-291)

**5.5.** W poszczególnych latach objętych kontrolą nie wystąpiły przesłanki uzasadniające naliczenie przez Beneficjenta kary umownej. Nie egzekwowano również od wykonawcy uprawnień z tytułu gwarancji.

(akta kontroli str. 173)

**5.6.** Beneficjent, podpisując umowę o dofinansowanie, zobowiązał się do osiągnięcia następujących wskaźników:

- Produktu: m.in. powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych - 1,89 ha<sup>34</sup>, odpowiadająca powierzchni działki objętej działaniami inwestycyjnymi. Według zapisów we wniosku o dofinansowanie wartość osiągniętego wskaźnika potwierdzać miał protokół zdawczo-odbiorczy i dokumentacja powykonawcza. Spółka dokonała 28 września 2020 r. odbioru robót budowlanych objętych umową z wykonawcą z 31 marca 2020 r. Według stanu na 16 lutego 2021 r. nie sporządzono dokumentacji powykonawczej.

Prezes wyjaśniła, że miarą tego wskaźnika jest obszar całej nieruchomości, tj. w działki ewidencyjnej nr 17/8 o powierzchni 1,89 hektara. Jak podała, w ramach dotacji działka ta została utwardzona podbudową i kostką betonową na powierzchni 0,87 ha, a także została uzbrojona w sieć elektryczną i sanitarną (odwodnienie terenu) obejmującą całą powierzchnię działki; co zostało potwierdzone protokołem końcowym robót z dnia 28 września 2020 r., a także dokumentem OT (odbior techniczny) z dnia 30 września 2020 r.; tj. dokumentami będącymi źródłem danych pomiaru osiągnięcia wskaźnika. Natomiast poza dotacją zostało urządzenie zieleni na powierzchni 1,01 ha. Zdaniem Prezes, niniejszy teren inwestycyjny został przygotowany do prowadzenia dalszej inwestycji w postaci budowy hali serwisowej, co potwierdza fakt, że rozpoczęła się ona 18 września 2020 r. i jest realizacją tzw. przyszłej inwestycji określonej w dokumentacji projektowej jako baza logistyczno-transportowa.

- Rezultatu: Liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych – 1. We wniosku o dofinansowanie wskazano, że będzie to

<sup>33</sup> IZ wyraziła zgodę na wydłużenie realizacji projektu do 30 września 2020 r.

<sup>34</sup> W projekcie budowlanym z września 2018 r. będącym załącznikiem do pozwolenia na budowę nr Ok/29/2018 z 29 października 2018 r. wskazano, że na 1,89 ha działki składały się powierzchnia utwardzona – 0,87 ha oraz tereny zielone. Po zmianach wprowadzonych w czerwcu 2020 r. powierzchnia terenu utwardzonego pozostała bez zmian, zmniejszono powierzchnię terenów zielonych do 1,01 ha oraz wyodrębiono powierzchnię pod zabudowę - 227,5 m<sup>2</sup>.

inwestycja wnioskodawcy, tj. instalacja odwodnienia placów i dróg, instalacja oświetleniowa oraz wyrównanie terenu, a źródłem danych o realizacji wskaźnika będzie sprawozdanie finansowe wnioskodawcy oraz protokół zdawczo-odbiorczy. Spółka przyjęła na stan środki trwałe wytworzone w ramach projektu 30 września 2020 r.

- **Rezultatu:** Poziom wykorzystania powstałego / zmodernizowanego terenu inwestycyjnego – 100%. Ze względu na brak zakończenia robót objętych pozwoleniem na budowę oraz, co wynika z powyższego, braku przystąpienia do użytkowania uzbrojonego terenu, według stanu na 11 lutego 2021 r. wskaźnik ten nie został osiągnięty<sup>35</sup>.

Jednocześnie Spółka rozpoczęła<sup>36</sup> 18 września 2020 r., budowę hali serwisu samochodowego z częścią biurowo-socjalną, stanowiącą realizację zamierzeń dotyczących dalszego rozwoju bazy spedycyjnej, co opisano we wniosku o dofinansowanie kontrolowanego projektu.

(akta kontroli str. 342-355)

**5.7.** Spółka podejmowała działania mające na celu informowanie o projekcie i promowanie go, zgodnie z obowiązkiem określonym w umowie o dofinansowanie. W tym celu umieszczono w siedzibie firmy plakat informacyjny o dofinansowaniu projektu ze środków UE oraz zamieszczono opis projektu na stronie internetowej Spółki. Wydatki poniesione na ww. działania nie były ujęte w kosztach projektu.

(akta kontroli str. 356-362)

**5.8.** W latach 2018-2020 Beneficjent nie był kontrolowany przez IZ, ani przez inne podmioty zewnętrzne w zakresie realizacji projektu. W okresie tym Spółka nie otrzymała również skarg i wniosków dotyczących w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 363-364)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W ogłoszeniu<sup>37</sup> zamieszczonym dnia 24 lutego 2020 r. w bazie konkurencyjności Funduszy Europejskich na wybór wykonawcy robót budowlanych w ramach kontrolowanego projektu Spółka nie zawarła jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia, uwzględniającego wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Nie wywiązała się zatem z obowiązku określonego w punkcie 5 sekcji 6.5.2 *Wytycznych*, do stosowania których przy udzielaniu zamówień była zobligowana zapisami § 15 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

W ogłoszeniu tym opisano przedmiot zamówienia poprzez podanie rodzaju i wykazu zleczanych prac, terminu i miejsca ich wykonania oraz załączono przedmiar robót objętych zamówieniem. Nie upubliczniono jednak projektu budowlanego, który według § 3 umowy z wykonawcą określał (łącznie z przedmiarem) zakres zleczanych prac. Wskazano, że pełna dokumentacja budowlana będzie dostępna do wglądu przez potencjalnych oferentów w siedzibie Spółki. W ogłoszeniu tym podano także, że cena podana w ofercie będzie ceną ryczałtową oraz, że musi uwzględniać wszystkie wymagania

<sup>35</sup> Zgodnie z zapisami § 16 ust. 1 pkt 1 lit. b umowy o dofinansowanie, beneficjent zobowiązał się do osiągnięcia wskaźników rezultatu najpóźniej w terminie do 12 miesięcy od zakończenia finansowego realizacji projektu, tj. do 30 września 2021 r. Natomiast w § 4 pkt 10 Regulaminu konkursu nr RPWM.01.03.04-IZ.00-28-002/17 wskazano, że nieosiągnięcie założonego poziomu wskaźnika obrazującego poziom wykorzystania powstałej/zmodernizowanej infrastruktury na koniec okresu trwałości projektu powodować będzie konsekwencje polegające na dostosowaniu poziomu dofinansowania do faktycznie uzyskanych rezultatów.

<sup>36</sup> Na podstawie pozwolenia na budowę z dnia 13 sierpnia 2020 r.

<sup>37</sup> Nr 1234978.

związane z zamówieniem oraz obejmować wszystkie koszty, jakie poniesie wykonawca z tytułu należytej i zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji przedmiotu zamówienia i nie może ulec zmianie przez cały okres obowiązywania umowy. W rezultacie działanie takie mogło ograniczyć krąg zainteresowanych i potencjalnych wykonawców, a tym samym prowadzić do ograniczenia konkurencji.

Prezes wyjaśniła, że zakres podanych w zapytaniu ofertowym informacji był, jej zdaniem, wystarczający dla potencjalnego oferenta do przygotowania i złożenia oferty, gdyż zawierał szczegółowe zestawienie wszystkich robót i materiałów niezbędnych do wykonania zadania, a tym samym do jego wyceny, bo przedmiar jest podstawą do opracowania kosztorysu. Podaje także, że Spółka poinformowała w ogłoszeniu o możliwości zapoznania się z projektem budowlanym w siedzibie Spółki, gdyż jego zamieszczenie w bazie konkurencyjności nie było możliwe z uwagi na duży rozmiar pliku oraz zaleciła wizję lokalną inwestycji. Wyjaśniła, że na wniosek oferenta udostępniono by projekt budowlany elektronicznie. Poinformowała, że jej zdaniem w ogłoszeniu zamieszczono wszystkie niezbędne informacje do przygotowania oferty, a tylko dodatkowo zaprosiła do zapoznania się z miejscem inwestycji i całym projektem budowlanym. Podkreśliła także, że obejmował on zakres szerszy niż zapytanie ofertowe.

Zdaniem NIK, przedmiar robót, mimo że zawierający szczegółową specyfikację robót, nie przedstawia wszystkich informacji umożliwiających potencjalnym oferentom przygotowanie rzetelnej oferty przy zastosowaniu wynagrodzenia ryczałtowego, co wskazano w ogłoszeniu. Przy wynagrodzeniu ryczałtowym wykonawca, a nie zamawiający ponosi ryzyko co do poprawności kalkulacji ceny odpowiedniej do zakresu przedmiotu zamówienia, który jest określony m.in. w projekcie budowlanym. W przedmiarze brak jest m.in. projektu zagospodarowania terenu, opisów technicznych dla poszczególnych branż, czy informacji o układzie konstrukcyjnym i rozwiązaniach konstrukcyjno-materiałowych, tj. informacji niezbędnych do sporządzenia rzetelnej oferty.

W ocenie NIK zaniechanie precyzyjnego, jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia z odsyłaniem wykonawców do dokumentacji technicznej, z którą można było zapoznać się tylko w siedzibie zamawiającego, naruszyło zasadę zachowania uczciwej konkurencji. Opis przedmiotu zamówienia powinien bowiem zostać tak sporządzony przez zamawiającego, aby wykonawca składający ofertę miał możliwość przygotowania tej oferty z uwzględnieniem wszystkich czynników.

(akta kontroli str. 135, 138-168, 175-178, 181-185)

2. W umowie na roboty budowlane w ramach kontrolowanego projektu zawartej z wykonawcą 31 marca 2020 r. zawarto zapisy o dopuszczalności przesunięcia terminów oraz zmiany sposobu lub zakresu wykonania przedmiotu umowy w przypadku, jeżeli „zmiana jest konieczna z przyczyn losowych uniemożliwiających realizację zamówienia w zakładanym terminie” (§ 5 ust. 2 ww. umowy), mimo że w zapytaniu ofertowym upublicznonym dnia 24 lutego 2020 r. w bazie konkurencyjności Funduszy Europejskich nie było takich zapisów. W umowie tej zawarto zatem korzystniejsze warunki dopuszczalności ww. zmian niż w ogłoszeniu<sup>38</sup> zamieszczonym dnia 24 lutego 2020 r. w bazie konkurencyjności Funduszy Europejskich na wybór wykonawcy ww. robót budowlanych.

---

<sup>38</sup> Nr 1234978.

Prezes wyjaśniła, że do ww. umowy wkraść się błąd w postaci dodatkowego wiersza w brzmieniu „zmiana jest konieczna z przyczyn losowych uniemożliwiających realizację zamówienia w zakładanym terminie”, który został usunięty z umowy aneksem zawartym 1 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 138-168, 170-172, 175-179)

3. Pierwszy wniosek o płatność (sprawozdawczy) złożony został do IZ z opóźnieniem wynoszącym 318 dni, w stosunku do terminu określonego w umowie o dofinansowanie (§ 7 ust. 11). Stosownie do zapisów tego paragrafu wniosek o płatność beneficjent składa w terminie 3 miesięcy od daty zawarcia umowy o dofinansowanie (29 czerwca 2018 r.) lub daty rozpoczęcia realizacji projektu (4 maja 2018 r.), z których liczy się datę późniejszą. W przypadku analizowanego projektu termin ten upłynął zatem 29 września 2018 r.

Prezes wyjaśniła, że wniosek ten został złożony z opóźnieniem, gdyż Spółka w okresie od podpisania umowy przez długi czas starała się o uzyskanie pozwolenia na budowę, w tym czasie kilkakrotnie wnioskowała do IZ o wydłużenie terminów realizacji, co skutkowało z kolei przygotowaniem aneksów. Podała także, że trudno było wysłać wniosek załączony do aktualnej umowy i dlatego doszło do opóźnienia.

(akta kontroli str. 175-178, 198-237)

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z zakończeniem realizacji projektu, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, 22 lutego 2021 r.

Kontroler  
Olga Ratkiewicz  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
z up.  
Piotr Wanic  
Wicedyrektor

.....  
podpis

.....  
podpis