



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.10.2019

Pani Sabina Nowosielska
Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle
Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle
ul. Grzegorza Piramowicza 32
47-200 Kędzierzyn-Koźle

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/091 - Realizacja projektów z zakresu bioróżnorodności finansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle ¹ , ul. Grzegorza Piramowicza 32, 47-200 Kędzierzyn-Koźle
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sabina Nowosielska, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle ² , od 9 grudnia 2014 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Tomasz Wantuła, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle od 9 grudnia 2010 r. do 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań projektowych 2. Terminowość realizacji projektu i jego rozliczenie 3. Udzielanie zamówień w ramach realizacji projektu 4. Realizacja rzeczowa projektu i zapewnienie jego trwałości
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2019 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Agnieszka Broszczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/45/2019 z 25 kwietnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent Miasta.

³ Dz. U. z 2019 r., poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Gmina Kędzierzyn-Koźle⁵ zrealizowała – w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020⁶, Oś Priorytetowa V *Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego*, działanie 5.1 *Ochrona różnorodności biologicznej* – projekt pn. *Ochrona różnorodności biologicznej w Kędzierzynie-Koźlu. Etap I – zabytkowy park w Sławięcicach*⁷, dofinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Projekt ten został zrealizowany zgodnie z przyjętym harmonogramem, a wszystkich zmian zarówno we wniosku o jego dofinansowanie, jak i w umowie zawartej na jego podstawie dokonano za zgodą Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, tj. Instytucji Zarządzającej RPO WO⁸ i w sposób określony w umowie o dofinansowanie projektu. Dziesięciu zamówień publicznych związanych z realizacją Projektu udzielono zgodnie z warunkami wynikającymi z umowy o dofinansowanie. Ponadto na etapie przygotowania i składania wniosku o dofinansowanie Gmina dysponowała ogólnymi opracowaniami wskazującymi na zasadność podjęcia działań związanych z ochroną przyrody w zakresie dotyczącym zagadnień merytorycznych Projektu oraz dokumentami, na podstawie których oszacowała jego wartość.

Stwierdzona nieprawidłowość, nie mająca wpływu na realizację Projektu, dotyczyła zaniechania podjęcia działań zmierzających do naliczenia kary umownej w kwocie 1 377,60 zł, związanej z nieterminowym przekazaniem zamawiającemu przedmiotu jednego z udzielonych zamówień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji zadań projektowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2015-2017 jednostka kontrolowana zrealizowała projekt pn. *Ochrona różnorodności biologicznej w Kędzierzynie-Koźlu. Etap I – zabytkowy park w Sławięcicach*. Głównym celem tego projektu była ochrona różnorodności biologicznej na terenie Kędzierzyna-Koźla, z wykorzystaniem lokalnych zasobów przyrodniczych. Do celów szczegółowych Projektu zaliczono: a/ zdobycie szczegółowych danych przyrodniczych i ich systematyzację poprzez przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej gatunków chronionych w parku w Sławięcicach; b/ opracowanie planu ochrony bioróżnorodności w oparciu o zdobytą wiedzę przyrodniczą i sporządzone opisy lokalizacji gatunków chronionych; c/ stworzenie dogodnych warunków do ochrony i rozwoju populacji gatunków zagrożonych poprzez ograniczenie dostępu do ich siedlisk; d/ ochronę pomników przyrody na terenie parku, połączoną z wyznaczeniem nowych pomników przyrody; e/ ograniczenie na terenie parku populacji gatunków inwazyjnych;

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

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dalej: RPO WO.

⁷ Dalej: Projekt.

⁸ Dalej: Instytucja Zarządzająca lub IZ.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

f/ ograniczenie presji ludzkiej na siedliska i gatunki chronione poprzez wytyczenie ścieżek przyrodniczo-edukacyjnych wraz z elementami małej architektury (ławki i kosze na śmieci); g/ propagowanie wiedzy na temat walorów przyrodniczych zabytkowego parku poprzez wydanie publikacji na temat jego walorów przyrodniczych i bioróżnorodności oraz wytyczenie interaktywnej ścieżki przyrodniczo-edukacyjnej; h/ ochronę cennych walorów przyrodniczo-krajobrazowych na terenie Kędzierzyna-Koźła.

W ramach zakresu rzeczowego Projektu przewidziano realizację trzech zadań obejmujących: a/ część dokumentacyjno-planistyczną (zadanie nr 1), b/ ochronę różnorodności – prace inwestycyjne (zadanie nr 2) oraz c/ promocję projektu (zadanie nr 3).

Kwota dofinansowania określona w umowie z 21 grudnia 2015 r. o dofinansowanie realizacji Projektu¹⁰ wyniosła 1 113,1 tys. zł (i stanowiła ona 72,99% wydatków kwalifikowalnych, których wysokość określono na 1 525 tys. zł).

(akta kontroli str. 358-420)

1.2. W okresie realizacji Projektu¹¹ Urząd posiadał udokumentowaną strukturę organizacyjną¹² wraz z opisem zadań powierzonych poszczególnym komórkom organizacyjnym. Zadania związane z realizacją, w tym z zarządzaniem, projektami finansowanymi ze środków unijnych przypisano Wydziałowi Strategii, Rozwoju i Środków Pomocowych. Do prowadzenia działań związanych z realizacją Projektu Prezydent Miasta powołała Zespół Realizujący Projekt¹³, a każdemu z sześciu członków tego Zespołu, będących pracownikami Urzędu, przydzielono zadania związane z jego realizacją, które obejmowały: wdrożenie, realizację, rozliczenie i promocję Projektu. W zakresach obowiązków członków Zespołu wskazano, że realizują oni swoje zadania w ramach środków pomocowych.

(akta kontroli str. 7-98, 103-124, 295-298)

1.3. W Urzędzie w okresie realizacji Projektu obowiązywał *Regulamin postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle, prowadzonego przez Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle*¹⁴. W ww. dokumencie nie określono zasad dotyczących udzielania zamówień w ramach projektów finansowanych ze środków unijnych. Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) zarówno przepisy ustawy *Prawo zamówień publicznych*, akty wykonawcze do tejże ustawy, jak również same Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 nie nakładają na Zamawiającego obowiązku prawnego w zakresie ustalania zasad udzielania zamówień publicznych w ramach projektów finansowanych ze środków budżetu UE, w jego wewnętrznych aktach prawnych – w przypadku jednostek samorządu terytorialnego – w aktach prawa miejscowego. Dodatkowo wskazała, że dla upowszechnienia i przybliżenia pracownikom Urzędu przepisów prawa powszechnie obowiązującego wynikającego z ww. wytycznych oraz usprawnienia i ujednolicenia w całej jednostce kwestii udzielania zamówień publicznych realizowanych przez

¹⁰ Nr RPOP.05.01.00-16-0012/15-00.

¹¹ Od 1 czerwca 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. (tj. do zakończenia rzeczowego) oraz do 30 lipca 2017 r. (tj. do zakończenia finansowego).

¹² Zarządzenie Nr 40/Or/2015 Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle wraz ze zmianami, wprowadzonymi zarządzeniami: Nr 138/Or/2015 z 26 marca 2015 r., Nr 245/Or/2015 z 19 maja 2015 r., Nr 267/Or/2015 z 29 maja 2015 r., Nr 545/Or/2015 z 28 października 2015 r., Nr 916/Or/2016 z 16 czerwca 2016 r., Nr 1057/Or/2016 z 8 września 2016 r., Nr 1137/Or/2016 z 31 października 2016 r. oraz Nr 1323/Or/2017 z 20 stycznia 2017 r.

¹³ Pismem znak Or.065.24.2015 z 8 września 2015 r.

¹⁴ Wprowadzony w życie zarządzeniem nr 100/Or/2015 Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 27 lutego 2015 r., zmieniony zarządzeniem nr 1164/ZP/2016 z dnia 17 listopada 2016 r. oraz zarządzeniem nr 1394/ZP/2017 z dnia 24 marca 2017 r.; dalej: *Regulamin udzielania zamówień publicznych*.

różne jednostki organizacyjne Urzędu wprowadzono¹⁵ nowy *Regulamin udzielania zamówień publicznych*, w którym zawarto regulacje dotyczące zasad udzielania zamówień w ramach projektów finansowanych ze środków unijnych, które były zgodne z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020* z dnia 19 lipca 2017 r.

(akta kontroli str. 131-172)

1.4. Wszystkich sześciu pracowników zaangażowanych w realizację Projektu posiadało odpowiednie do przydzielonych zadań wykształcenie, kwalifikacje i doświadczenie zawodowe. W zależności od realizowanych w ramach Projektu zadań osoby te uczestniczyły w szkoleniach, w tym dotyczących m.in.: pozyskiwania funduszy unijnych, zarządzania projektem współfinansowanym z RPO WO oraz prawa zamówień publicznych. Na potrzeby realizacji Projektu w Urzędzie nie zwiększono zatrudnienia.

(akta kontroli str. 99-102, 125-129, 173-176)

1.5. Umowa o dofinansowanie Projektu nie przewidywała ponoszenia przez beneficjenta kosztów związanych z zaangażowaniem pracowników Urzędu w Projekt. Zarówno zakres jak i wymiar zadań powierzonych pracownikom zaangażowanym w jego realizację wynikał z zakresów obowiązków tych osób, jako pracowników Urzędu oraz z pisma Prezydenta Miasta powołującego Zespół.

(akta kontroli str. 98, 103-124, 388-420)

1.6. W Urzędzie podjęto decyzję o zasadności realizacji Projektu na terenie parku w Sławięcicach w związku ze stwierdzonym występowaniem na tym terenie gatunku chrząszcza – pachnicy dębowej (*Osmoderma eremita*), objętego na terenie Polski ścisłą ochroną gatunkową na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt¹⁶ (zgodnie z lp. 555 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia) oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt¹⁷ (zgodnie z lp. 557 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia). Ww. gatunek chrząszcza był również chroniony na mocy postanowień dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory¹⁸ (zgodnie z załącznikiem I i II do ww. dyrektywy). Ponadto Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *W parku rośnie wiele gatunków i odmian drzew i krzewów, w tym dobrze zachowany starodrzew, z czego cztery okazy zostały objęte ochroną prawną jako pomniki przyrody – lipa drobnolistna, dwa tulipanowce amerykańskie, grab zwyczajny. (...) Na terenie Parku występuje bogactwo gatunków drzew, w tym rzadko spotykane np. miłorząb japoński, płatan klonolistny, sosna limba, skrzydłorzech kaukaski; wiele gatunków ptaków (...) - dzięcioł duży, zięba, kos, kwiczoł, kukułka, pliszka siwa itp.; chronione gatunki roślin – np. czosnek niedźwiedzi; zwierząt – bóbr europejski.*

Na etapie przygotowania i składania wniosku o dofinansowanie Projektu w Urzędzie dysponowano wynikami badań z 9 maja 2014 r., przeprowadzonych w ramach realizacji projektu finansowanego ze środków Urzędu pn. *Ostoje przyrody*¹⁹, które

¹⁵ Zarządzeniem nr 1795/ZP/2017 Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle prowadzonego przez Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle.

¹⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1348.

¹⁷ Dz. U. poz. 2183.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 206 z 22.7.1992, str. 7 ze zm.- Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, tom 2, str. 102 ze zm.

¹⁹ W ramach tego projektu opracowano m.in. w październiku 2014 r. *Program zadrzewieniowy*. Celem projektu *Ostoje przyrody* było umożliwienie mieszkańcom miasta zapoznanie się z walorami przyrodniczymi gminy Kędzierzyn-Koźle poprzez wykonanie inwentaryzacji alei, szpalerów, skupisk drzew i pojedynczych drzew

wskazywały na występowanie na terenie parku w Sławięcicach licznych odchodów chrząszcza pachnicy dębowej. Zostało to również potwierdzone opinią wydaną 15 maja 2015 r. przez pracowników Instytutu Biologii Środowiskowej Wydziału Nauk Biologicznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Ponadto Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu pismem z 5 czerwca 2015 r. poinformował Urząd, że jest w posiadaniu danych dotyczących występowania chronionego chrząszcza z gatunku pachnicy dębowej na terenie zabytkowego parku w Sławięcicach²⁰.

(akta kontroli str. 130-135, 189-198, 200-230, 249-255)

Dysponowano też dwoma opracowaniami Polskiego Towarzystwa Przyjaciół Przyrody „pro Natura”, tj. *Waloryzacją przyrodniczą miasta Kędzierzyn-Koźle* (z lipca 1996 r.) oraz *Uzasadnieniem nadania niektórym obszarom i obiektom przyrodniczo cennym na terenie miasta Kędzierzyn-Koźle odpowiedniego statusu ochrony prawnej. Pomniki przyrody, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe i użytki ekologiczne* (z maja 1999 r.). W ww. opracowaniach wskazywano na potrzebę ochrony bioróżnorodności w parku przypałacowym w Sławięcicach. Wnioski i rekomendacje zawarte w ww. dokumentach były zbieżne z treścią wniosku o dofinansowanie Projektu.

(akta kontroli str. 178-188)

Wśród działań zaplanowanych do wykonania założono m.in. przeprowadzenie na początku realizacji Projektu inwentaryzacji przyrodniczej, służącej pozyskaniu szczegółowych danych, w oparciu o które możliwe będzie sporządzenie planu ochrony bioróżnorodności oraz opisów lokalnych gatunków chronionych. Miało to umożliwić zaplanowanie optymalnych działań ochronnych, precyzyjnie odpowiadających rozpoznanym potrzebom. Wcześniejsze szczegółowe dane na temat gospodarki drzewostanem w zabytkowym parku w Sławięcicach, którymi dysponował Urząd, pochodziły z dokumentu pn. *Projekt gospodarki drzewostanem* (z października 2002 r.) oraz z przeprowadzanych oględzin.

Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *Gmina dysponuje swoimi specjalistami w zakresie ochrony środowiska (...). Posiadana wiedza i doświadczenie pozwoliły na wstępne określenie potrzeb w zakresie ochrony bioróżnorodności w Parku w Sławięcicach (...). Na etapie składania wniosku założono, że analizy i specjalistyczne opracowania wykonane zostaną w ramach Projektu. Takie działania przewidywał Regulamin konkursu (typy projektów podlegających dofinansowaniu) oraz lista wskaźników, w tym wskaźnik pn.: „Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody – 1 szt.”.*

(akta kontroli str. 130-135, 231-248, 358-387)

W zaświadczeniu wydanym 25 maja 2015 r. przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu, tj. organ odpowiedzialny za monitorowanie obszarów Natura 2000, wskazano że charakter realizowanej inwestycji nie uprawdopodobnia pogorszenia się stanu chronionych siedlisk poprzez fizyczną ich degradację, zmniejszenie powierzchni, zmianę cech charakterystycznych oraz by mogła ona negatywnie wpływać na stan populacji chronionych zwierząt i roślin.

(akta kontroli str. 256-257)

1.7. Wartość Projektu oraz wysokość wydatków przewidzianych na realizację jego poszczególnych zadań została oszacowana w oparciu o koszty ponoszone przez Gminę na wykonanie zadań o tożsamym lub zbliżonym zakresie rzeczowym²¹.

przedstawiających wartości ekologiczne. Poszukiwano pachnicy dębowej, której znaleziono 40 potencjalnych stanowisk. W programie wskazywano również na potrzebę ochrony pachnicy dębowej.

²⁰ Dane te pochodziły z informacji przekazanych przez Fundację Wiedzieć Więcej, a wśród przekazanych dowodów znajdowały się zdjęcia fotograficzne.

²¹ Np. w oparciu o kosztorys inwestorski z 19 sierpnia 2014 r., dotyczący zadania pn. *Prace pielęgnacyjne-nasadzeniowe w zabytkowym parku Planty Miejskie w Kędzierzynie-Koźlu*. Koszty promocji oszacowano natomiast na podstawie innych projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (tj. realizowanego

Ponadto przy szacowaniu wartości poszczególnych zadań (w tym m.in. w zakresie kosztów prac pielęgnacyjnych, wykonania ścieżki pieszo-rowerowej, zakupu ławek, kosztów na śmieci oraz stojaków rowerowych oraz sporządzenia inwentaryzacji gatunków chronionych) współpracowały ze sobą branżowe wydziały Urzędu²². Prezydent Miasta wyjaśniła ponadto, że (...) *Z uwagi na krótki termin opracowania wniosku o dofinansowanie wiele informacji przekazywanych było ustnie, rozeznania cenowe dokonywano na podstawie rozmów telefonicznych lub analizy ofert zamieszczonych na stronach internetowych, tak jak to było w wypadku urządzenia GPS – miernika laserowego.*

Do składanego 11 maja 2015 r. wniosku o dofinansowanie Projektu dołączono dokument pn. *Studium Wykonalności Inwestycji*, zawierający m.in. identyfikację projektu, zdefiniowanie jego celów, analizę instytucjonalną, wykonalności oraz finansową. Natomiast na etapie składanej do Instytucji Zarządzającej 16 czerwca 2015 r. korekty wniosku o dofinansowanie dysponowano również dokumentem pn. *Program Funkcjonalno-Użytkowy Ochrona różnorodności biologicznej w Kędzierzynie-Koźlu. Remont, przebudowa i budowa ciągów pieszo-jezdných wraz z wyposażeniem w elementy małej architektury zabytkowego Parku w Sławięcicach*. Zawierał on część kosztorysową obejmującą roboty dotyczące: a/ rozbiórki nawierzchni z wywozem gruzu, b/ remontu istniejących ścieżek i budowę nowej ścieżki pieszo-rowerowej, c/ zakupu ławek parkowych, koszy na śmieci i stojaków na rowery. Ponadto już po podpisaniu umowy o dofinansowanie Projektu Urząd otrzymał opracowanie pn. *Inwentaryzacja składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych wraz z inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej*. Pozwoliło to na szczegółowe określenie kierunków działań w ramach ochrony bioróżnorodności.

(akta kontroli str. 130-135, 258-294, 300-355, 388, 565, 573-575, 1183-1254, 1337-1339)

Wartość Projektu wg umowy o dofinansowanie z 21 grudnia 2015 r. wyniosła 1 525 tys. zł, wnioskowana kwota wsparcia – 1 113,1 tys. zł (poziom wsparcia 72,99%), a wkład własny beneficjenta – 411,9 tys. zł. Wartość Projektu wg aneksu nr 2 do umowy o dofinansowanie z 24 marca 2017 r. wyniosła natomiast 1 594,5 tys. zł, wnioskowana kwota wsparcia – 1 163,8 tys. zł (przy niezmiennym poziomie wsparcia), a wkład własny – 430,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 388-391, 424-426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent na etapie przygotowania i składania wniosku o dofinansowanie Projektu dysponował ogólnymi opracowaniami dotyczącymi działań w zakresie ochrony bioróżnorodności. Szczegółowe informacje pozwalające na precyzyjne określenie kierunków działań podejmowanych w ramach ochrony bioróżnorodności pozyskano natomiast z dokumentu sporządzonego po zawarciu umowy o dofinansowanie Projektu i stanowiącego jeden z jego elementów, tj. *Inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych wraz z inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej*". Ponadto beneficjent posiadał dokumentację

w ramach RPO WO na lata 2007-2013 projektu pn. *Gmina Kędzierzyn-Koźle przyjazna środowisku - instalacja urządzeń wykorzystujących odnawialne źródła energii w budynkach użyteczności publicznej - Etap III* oraz realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013 projektu pn. *Opracowanie dokumentacji oraz uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Kędzierzynie-Koźlu i Oleśnie*.

²² W tym: m.in.: Wydział Strategii, Rozwoju i Środków Pomocowych, Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa oraz Wydział Zarządzania Drogami.

umożliwiająca właściwe oszacowanie wartości Projektu, w związku z realizacją którego ubiegano się o dofinansowanie ze środków RPO WO.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Terminowość realizacji projektu i jego rozliczenie

2.1. Realizacja rzeczowa i finansowa Projektu została zakończona przed rozpoczęciem czynności kontrolnych przez Najwyższą Izbę Kontroli. Zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o płatność końcową za okres od 19 maja do 10 lipca 2017 r.²³ zadania związane z postępowaniem rzeczowym w realizacji Projektu zostały zrealizowane zgodnie ze złożonym wnioskiem o jego dofinansowanie. Na realizację Projektu poniesiono wydatki w kwocie 1 593,3 tys. zł (wydatki kwalifikowalne), w tym dofinansowaniem objęto wydatki w kwocie 1 162,9 tys. zł (tj. 72,99% wydatków kwalifikowalnych). Pozostałą kwotę, tj. 430,3 tys. zł, stanowił wkład własny Gminy.

(akta kontroli str. 358-387, 520-531, 548-660)

2.2. Umowa o dofinansowanie Projektu w trakcie jego realizacji była dwukrotnie zmieniana. Aneks z 21 grudnia 2016 r. wprowadził zmiany w zakresie dodania rachunku bankowego, na które wpływało dofinansowanie w formie zaliczki. Natomiast aneksem z 24 marca 2017 r. zwiększono wysokość kwotową dofinansowania z kwoty 1 113,1 tys. zł (72,99% wydatków kwalifikowalnych) do kwoty 1 163,8 tys. zł (72,99% przyjętego pierwotnie poziomu wydatków kwalifikowalnych), tj. o 50,7 tys. zł. Zmiana ta związana była z rozstrzygnięciem ostatniego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w wyniku którego wartość wydatków kwalifikowalnych uległa zwiększeniu w stosunku do sumy wartości tych wydatków określonych we wniosku o dofinansowanie Projektu. Tym samym łączna wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 1 594,5 tys. zł, natomiast wysokość wkładu własnego – 430,7 tys. zł (27,01% wydatków kwalifikowalnych). Ponadto w ramach zadania nr 2 *Ochrona różnorodności – prace inwestycyjne* zrezygnowano z niektórych zaplanowanych elementów zadania, tj. nasadzenia krzewów i sadzenia bylin, a także hodowli i uprawy zwierząt/roślin przewidzianych do restytucji, reintrodukcji lub ochrony *ex situ* oraz *in situ*, w tym kosztów transportu. Zmiany te uzyskały 20 marca 2017 r. akceptację Instytucji Zarządzającej. Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *Na etapie składania wniosku o dofinansowanie nie dysponowano opracowaniem określającym zakres nasadzeń. Dysponowano wiedzą i doświadczeniem zdobytym w ramach realizacji analogicznego projektu związanego z wykonaniem prac pielęgnacyjno-nasadzeniowych na terenie zabytkowego parku Planty Miejskie w Koźlu. W ramach wniosku założono wykonanie nasadzeń w Parku w Sławiecach na zasadzie analogii, natomiast potrzebę nasadzeń i zakres określić miała „Inwentaryzacja składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych wraz z inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej”. Inwentaryzacja wykazała, że na etapie opracowania dokumentacji nie ma możliwości określenia zakresu nasadzeń, ze względu na konieczność przywrócenia walorów historycznych parku, a to poprzedzić winna analiza historyczna tego miejsca, która wraz z wytycznymi konserwatorskimi mogłaby dać podstawę do stworzenia projektu rewaloryzacji i rewitalizacji parku. Z tego też względu inwentaryzacja nie określiła projektu nasadzeń i ostatecznie ich nie realizowano. Powyższe zmiany zostały wprowadzane zgodnie z założeniami wynikającymi z umowy o dofinansowanie Projektu.*

(akta kontroli str. 130-135, 388-440)

²³ Nr RPOP.05.01.00-16-0012/15-007-02.

Urząd 11 października 2016 r. przekazał do IZ *Formularz wprowadzenia zmian w Projekcie realizowanym w ramach RPO WO 2014-2020* (stanowiący jeden z załączników do umowy o dofinansowanie Projektu) dotyczący: a/ wydłużenia okresu realizacji Projektu, b/ przeniesienia środków w ramach zadania nr 1 Część dokumentacyjno-planistyczna, c/ aktualizacji wskaźników oraz d/ aktualizacji postępowań przetargowych. Zmiany te zgodnie z warunkami wynikającymi z postanowień umowy o dofinansowanie Projektu nie wymagały jej zmiany. Instytucja Zarządzająca zaakceptowała wprowadzenie zmian 7 listopada 2016 r.

(akta kontroli str. 388-420, 435-440)

2.3. Projekt został zrealizowany zgodnie z przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącym jeden z załączników do wniosku o dofinansowanie Projektu. Dokumentacja stanowiąca podstawę rozliczeń realizacji umowy odzwierciedlała postęp prac oraz poniesione w tym zakresie wydatki. Beneficjent w ramach rozliczenia Projektu wprowadził do systemu SL2014 siedem wniosków o płatność za okresy: a/ od 1 czerwca 2015 r. do 17 lutego 2016 r., b/ od 18 lutego do 13 czerwca 2016 r., c/ od 14 czerwca do 27 października 2016 r., d/ od 28 października do 21 grudnia 2016 r., e/ od 22 do 29 grudnia 2016 r., f/ od 30 grudnia 2016 r. do 18 maja 2017 r. oraz g/ od 19 maja do 10 lipca 2017 r. Terminy oraz wysokość wypłat dofinansowania były zgodne z harmonogramem płatności aktualizowanym przez Urząd za zgodą IZ.

(akta kontroli str. 358-420, 441-668)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie terminowości realizacji Projektu i jego rozliczenia.

OBSZAR

3. Udzielanie zamówień w ramach realizacji projektu

Opis stanu
faktycznego

3.1. W związku z realizacją poszczególnych zadań wynikających z realizacji Projektu przeprowadzono łącznie 11 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym sześć na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁴ (w trybie przetargów nieograniczonych) oraz pięć na podstawie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*. W ramach sześciu postępowań przeprowadzonych na podstawie przepisów ustawy Pzp jedno z nich zostało unieważnione, gdyż jedyna złożona oferta przewyższała kwotę, jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia. Pozostałe pięć zamówień w ramach realizowanego Projektu obejmowało: a/ sporządzenie inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej; b/ opracowanie wydawnictwa edukacyjnego wraz z utworzeniem interaktywnej ścieżki przyrodniczo-edukacyjnej, c/ sporządzenie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy i budowy ścieżki pieszo-rowerowej w parku w Sławięcicach, d/ wykonanie robót budowlanych oraz e/ wykonanie prac pielęgnacyjnych w zabytkowym parku w Sławięcicach. Szacunkowa wartość zamówień przeprowadzonych na podstawie przepisów ustawy Pzp wyniosła 2 717,8 tys. zł²⁵, natomiast wartość zawartych umów – 1 987 tys. zł. Wartość pozostałych pięciu umów, na których zawarcie postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono bez zastosowania trybów przewidzianych przepisami

²⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

²⁵ Wartość netto. Ujęto w niej unieważnione postępowanie o wartości 51,2 tys. zł.

ustawy Pzp, wyniosła 19 tys. zł. Obejmowały one: a/ dostawę urządzenia GPS, b/ dostawę miernika (wysokościomierza) laserowego, c/ wykonanie *Studium Wykonalności Inwestycji dla Projektu*, d/ zaprojektowanie i wykonanie tablicy informacyjnej wraz z montażem oraz opracowanie graficzne i publikację ogłoszenia w lokalnej prasie, e/ opracowanie graficzne i publikację dwóch ogłoszeń prasowych w lokalnej prasie, obejmującej swym zasięgiem powiat kędzierzyńsko-kozielski.

(akta kontroli str. 873-880, 984, 1109-1116)

3.2. Beneficjent przeprowadził pięć postępowań w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie których zawarto umowy z wykonawcami²⁶.

Analiza procedury wyłonienia wykonawców i udzielenia zamówień w oparciu o przepisy ustawy Pzp, wykazała, że: a/ prawidłowo określono rodzaj zamówienia, b/ we właściwy sposób i terminowo określono wartość zamówień, c/ zgodnie z przepisami ustawy Pzp opisano przedmiot zamówienia, a specyfikacje istotnych warunków zamówień zawierały wszystkie niezbędne elementy. Umowy o zamówienia zawarto z podmiotami, które przedstawiły najkorzystniejsze oferty. Ponadto we właściwy sposób i w terminach przewidzianych prawem opublikowano zarówno ogłoszenia o zamówieniach, jak i ogłoszenia o udzieleniu zamówień.

(akta kontroli str. 984-1108)

3.3. W przypadku pozostałych pięciu wydatków poniesionych w ramach Projektu²⁷, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy Pzp lub zasada konkurencyjności oraz rozpoznania rynku, wynikająca z *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*, zamówienia zostały udzielone zgodnie z wewnętrzną procedurą określoną w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych*.

(akta kontroli str. 877-983)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie udzielania zamówień w ramach realizacji Projektu.

OBSZAR

4. Realizacja rzeczowa projektu i zapewnienie jego trwałości

Opis stanu
faktycznego

4.1. W związku z realizacją Projektu udzielono dwóch zleceń, tj. na zakup miernika (wysokościomierza) laserowego i na zakup urządzenia GPS oraz zawarto osiem

²⁶ Szacunkowa wartość poszczególnych zamówień wyniosła dla: a/ sporządzenia inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej – 20,3 tys. zł (umowa nr 272.2.2016 z 2 marca 2016 r. o wartości 39,4 tys. zł); b/ opracowania wydawnictwa edukacyjnego wraz z utworzeniem interaktywnej ścieżki przyrodniczo-edukacyjnej – 15 tys. zł (umowa nr 272.55.2016 z 7 września 2016 r. o wartości 8,9 tys. zł), c/ sporządzenia dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy i budowy ścieżki pieszo-rowerowej w parku w Sławęcicach – 51,5 tys. zł (umowa nr 272.1.2016 z 10 lutego 2016 r. o wartości 57,5 tys. zł), d/ wykonania robót budowlanych – 2 061,5 tys. zł (umowa nr 272.90.2016 z 16 listopada 2016 r. o wartości 1 337,4 tys. zł) oraz e/ wykonania prac pielęgnacyjnych w zabytkowym parku w Sławęcicach – 569,4 tys. zł (umowa nr 272.95.2016 z 27 października 2016 r. o wartości 534,8 tys. zł).

²⁷ Obejmowały one: a/ wykonanie *Studium Wykonalności Inwestycji dla Projektu* – umowa z 30 kwietnia 2015 r. o wartości 13 407,00 zł, b/ dostawa urządzenia GPS na kwotę 1,6 tys. zł, c/ dostawa miernika (wysokościomierza) laserowego na kwotę 1,5 tys. zł, d/ zaprojektowanie i wykonanie tablicy informacyjnej wraz z montażem oraz opracowanie graficzne i publikacja ogłoszenia w prasie lokalnej – umowa nr IPM.272.2.71.2015 z 15 grudnia 2015 r. o wartości 1,2 tys. zł oraz e/ opracowanie graficzne i publikacja dwóch ogłoszeń prasowych w lokalnej prasie, obejmującej swym zasięgiem powiat kędzierzyńsko-kozielski – umowa nr IPM.271.2.35.2016 z 7 lipca 2016 r. o wartości 1,2 tys. zł.

umów, w tym na: a/ sporządzenie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy i budowy ścieżki pieszo-rowerowej; b/ wykonanie inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej; c/ opracowanie wydawnictwa edukacyjnego wraz z utworzeniem interaktywnej ścieżki przyrodniczo-edukacyjnej; d/ opracowanie graficzne i publikację dwóch ogłoszeń prasowych w lokalnej prasie, obejmujących swym zasięgiem powiat kędzierzyńsko-kozielski; e/ zaprojektowanie i wykonanie tablicy informacyjnej wraz z montażem oraz opracowanie graficzne i publikacja ogłoszenia w prasie lokalnej; f/ sporządzenie studium wykonalności inwestycji; g/ wykonanie robót budowlanych; h/ wykonanie prac pielęgnacyjnych w zabytkowym parku w Sławęcicach. Przedmiot tych zamówień odpowiadał celom Projektu oraz trzem zadaniom obejmującym: część dokumentacyjno-planistyczną (zadanie nr 1), ochronę różnorodności – prace inwestycyjne (zadanie nr 2) oraz promocję Projektu (zadanie nr 3). Zapisy zawartych umów zabezpieczały interes zamawiającego, gdyż w zależności od zakresu zawartej umowy, obejmowały one m.in.: a/ prawo odstąpienia od umowy, b/ zobowiązanie wykonawcy do usuwania wad i usterek, c/ zabezpieczenie należytego wykonania umowy wnoszone przez wykonawcę, d/ kary umowne za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy, nie należyte wykonanie usługi, odstąpienie od umowy i opóźnienia w usunięciu wad, e/ zobowiązanie wykonawcy do wykonania przedmiotu umowy z należytą starannością, zgodnie z obowiązującymi przepisami, normami technicznymi, standardami, etyką zawodową i postanowieniami umowy oraz f/ udzielenie gwarancji lub rękojmi.

(akta kontroli str. 358-387, 985-987)

4.2. Wykonawcy prawidłowo wykonali przedmioty zamówień udzielonych w związku z realizacją Projektu a w Urzędzie każdorazowo dokumentowano ich realizację na podstawie protokołów odbioru. Dwa z dziesięciu zamówień zostało zrealizowanych z przekroczeniem terminów wynikających z zawartych umów²⁸, co szerzej opisano w pkt 4.3.

(akta kontroli str. 568-598, 985-987, 991-998, 1053-1065, 1117-1136, 1335-1336)

4.3. Rozliczenia dotyczące ośmiu umów zawartych w związku z realizacją Projektu zostały dokonane w sposób zgodny z postanowieniami z nich wynikającymi oraz z uwzględnieniem terminów płatności wynikających z wystawionych przez wykonawców faktur. Nie wystąpiły przesłanki do korzystania przez zamawiającego z uprawnień gwarancyjnych. W przypadku umowy nr 272.1.2016 z 10 lutego 2016 r. obejmującej sporządzenie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy i budowy ścieżki pieszo-rowerowej w parku w Sławęcicach, w związku ze stwierdzonymi opóźnieniami w przekazaniu dokumentacji, beneficjent zgodnie z zapisami § 11 ust. 1 ww. umowy naliczył i wyegzekwował kary umowne w kwocie 304,00 zł. Natomiast w przypadku umowy nr 272.2.2016 z 2 marca 2016 r. dotyczącej wykonania inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej, nie naliczono kar umownych za opóźnienie w oddaniu w terminie określonym umową przedmiotu zamówienia, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 568-598, 873-874, 985-987, 991-998, 1053-1067, 1117-1136, 1335-1336)

²⁸ Tj. zamówienia dotyczące: a/ opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy i budowy ścieżki pieszo-rowerowej w parku w Sławęcicach oraz b/ wykonania inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej.

4.4. Terminy odbioru końcowego zamówionych w związku z realizacją Projektu dostaw, robót i usług, wynikające z zawartych umów, nie wykraczały poza terminy zakończenia rzeczowej i finansowej realizacji Projektu. Rozliczenia finansowe tych zadań zostały dokonane przed upływem terminu zakończenia finansowej realizacji Projektu, tj. przed 30 lipca 2017 r.

(akta kontroli str. 358, 875-876, 985-987)

4.5. Realizacja Projektu była przedmiotem kontroli IZ przeprowadzonej od 21 do 31 sierpnia 2017 r. Kontrolą objęto m.in.: a/ sprawdzenie Projektu pod kątem zgodności realizacji z umową o dofinansowanie i obowiązującymi przepisami prawa; b/ sprawdzenie dokumentacji związanej z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego²⁹; c/ ocenę kwalifikowalności wydatków; d/ poprawność księgowania wydatków, sposobu ich dokumentowania i prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej; e/ sprawdzenie zgodności wniosków o płatność z dokumentami potwierdzającymi poniesione wydatki oraz księgami rachunkowymi w części dotyczącej Projektu³⁰; f/ sprawdzenie wiarygodności sprawozdań z realizacji Projektu przekazywanych przez beneficjenta; g/ sprawdzenie terminowości, tj. realizacji Projektu w sposób zgodny z harmonogramem rzeczowo-finansowym; h/ sprawdzenie faktycznego postępu rzeczowego Projektu; i/ monitoring zakładanych przez Beneficjenta we wniosku o dofinansowanie wskaźników oraz j/ sprawdzenie prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych w ramach Projektu. W wyniku przeprowadzonej kontroli zidentyfikowano uchybienie polegające na braku tabliczek z kodami QR zakupionych w ramach Projektu na wytyczonej ścieżce przyrodniczo-edukacyjnej. W ocenie Instytucji Zarządzającej brak przedmiotowych tabliczek wpływał na niewywiązanie się z obowiązków beneficjenta w zakresie realizacji wskaźnika produktu pn. *Liczba przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną*. Zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Gmina protokołem odbioru wykonanej usługi z 29 września 2017 r. potwierdziła montaż na ławkach na terenie parku w Sławęcicach ww. metalowych tabliczek zawierających kody QR. Ustalenia Najwyższej Izby Kontroli potwierdziły wykonanie powyższych zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 837-858, 861-868, 1340)

4.6. We wniosku o dofinansowanie Projektu zobowiązano się do osiągnięcia pięciu wskaźników produktów, tj. a/ liczby przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną (1 szt.); b/ liczby wspartych form ochrony przyrody (1 szt.); c/ liczby opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody (1 szt.); d/ długości utworzonych szlaków turystycznych (2 km) oraz e/ liczby siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych projektem (1 szt.). Ww. wskaźniki realizacji produktu zostały osiągnięte i utrzymane zgodnie z założeniami wynikającymi z wniosku o dofinansowanie, tj. w szczególności: a/ przeprowadzono kampanię informacyjną obejmującą publikację na temat walorów przyrodniczych i bioróżnorodności parku w Sławęcicach oraz wytyczono interaktywną ścieżkę przyrodniczo-edukacyjną; b/ uchwałą Nr XLV/415/17 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie ustanowienia

²⁹ Kontrolą objęto zamówienia: a/ Wykonanie robót budowlanych w ramach zadania *Ochrona różnorodności biologicznej w Kędzierzynie-Koźlu. Etap I – zabytkowy park w Sławęcicach* (znak ZP.271.90.2016.AW); b/ Inwentaryzacja składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych wraz z inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej realizowanych w ramach projektu *Ochrona różnorodności biologicznej w Kędzierzynie-Koźlu. Etap I – zabytkowy park w Sławęcicach* (znak ZP.271.2.2016.AW) oraz c/ „Zaprojektowanie i wykonanie tablicy informacyjnej wraz z montażem oraz opracowanie graficzne i publikacja ogłoszenia w lokalnej prasie”.

³⁰ Badaniem objęto wnioski o płatność za okres: od 14 czerwca 2016 r. do 27 października 2016 r., od 22 do 29 grudnia 2016 r. oraz od 30 grudnia 2016 r. do 18 maja 2017 r.

pomników przyrody³¹ ustanowiono dwa pomniki przyrody w postaci dębu szypułkowego oraz wiązu szypułkowego; c/ opracowano dokument planistyczny obejmujący inwentaryzację składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych w zabytkowym parku w Sławięcicach oraz inwentaryzację chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej; d/ wykonano ponad 2 km ścieżki ekologicznej z materiałów mineralnych oraz e/ poddano ochronie jedno siedlisko obejmujące teren parku w Sławięcicach. Odpowiednią jakość produktów gwarantowały wymagania wobec wykonawców stawiane na etapie ich wyboru oraz zapisy zawieranych umów. Wszystkie zaplanowane w związku z realizacją Projektu działania zostały wykonane zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 358-387, 573, 601-604, 622-665, 859-860, 869-872, 1137-1142)

4.7. W ramach realizowanego Projektu wybudowano alejki o nawierzchni z bazaltowego kruszywa łamanego o długości 2 316,25 m oraz zakupiono elementy małej architektury, tj. 65 ławek, 30 stojaków na rowery oraz 30 koszy na śmieci, uwzględnione w prowadzonej w Urzędzie ewidencji środków trwałych. Ponadto zakupiono dwa środki trwałe mniejszej wartości, tj. wysokościomierz (dalmierz) laserowy oraz inne urządzenie, które znajdują się na wyposażeniu Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu. Ww. nabyte środki trwałe i specjalistyczne wyposażenie było niezbędne do realizacji celów założonych w Projekcie.

(akta kontroli str. 358-387, 551, 662, 862-868)

4.8. We wniosku o dofinansowanie Projektu beneficjent zobowiązał się do osiągnięcia jednego wskaźnika rezultatu realizacji Projektu pn. *Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony*, w wymiarze 12,01 ha. Wartość docelowa oznaczała powierzchnię parku w Sławięcicach objętą zakresem Projektu. Wskaźnik ten został osiągnięty w II kwartale 2017 r.

Zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie określającymi warunki jej realizacji, beneficjent został zobowiązany zachować trwałość Projektu w okresie 5 lat, tj. od 25 października 2017 r.³² do 25 października 2022 r. W zakresie dotyczącym zapewnienia trwałości Projektu Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *Trwałość projektu zapewniona jest poprzez bieżące utrzymywanie i pielęgnację terenu, na którym zrealizowano projekt, pielęgnację utworzonych pomników przyrody, utrzymanie we właściwym stanie technicznym utworzonej infrastruktury. Beneficjent dokonuje bieżących prac i napraw (...).* Ustalenia kontroli NIK potwierdziły dotychczasowe zachowanie trwałości Projektu.

(akta kontroli str. 358-387, 408, 504, 520-531, 646-647, 666, 862-872, 1341)

4.9. Beneficjent w ramach realizowanego Projektu poniósł wydatki w kwocie 1 593,3 tys. zł, w tym na: a/ czynną ochronę przyrody (pielęgnacja drzew, usunięcie drzew, ścinanie i koszenie) w wysokości 521,8 tys. zł (32,75%), b/ element infrastruktury turystycznej w postaci nawierzchni ścieżek ekologicznych z materiałów mineralnych związany bezpośrednio z promocją różnorodności biologicznej i ochroną przyrody w kwocie 941,7 tys. zł (59,11%), c/ część dokumentacyjno-planistyczną w wysokości 111,7 tys. zł (7,01%), d/ promocję 9,1 tys. zł (0,57%) oraz e/ działania edukacyjne w wysokości 8,9 tys. zł (0,56%).

(akta kontroli str. 177, 441-531, 548-660)

4.10. W Urzędzie zapewniono prowadzenie, zgodnie z obowiązującymi przepisami, wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Projektu w sposób umożliwiający identyfikację wszystkich operacji księgowych. W zarządzeniu nr 992/Fn/2012 Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 30 lipca 2012 r.

³¹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1987.

³² Data przelewu środków na rachunek bankowy beneficjenta, rozumiana jako data płatności końcowej zgodnie z postanowieniami wynikającymi z umowy o dofinansowanie.

w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont dla Budżetu Gminy Kędzierzyn-Koźle i jednostki Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle wskazano, że wyodrębnienie w ewidencji analitycznej zadania poprzez zastosowanie indywidualnej cechy (nazwy zadania) pozwala na utworzenie wyodrębnionej ewidencji na potrzeby realizacji projektów dofinansowanych ze środków zewnętrznych, np. budżetu Unii Europejskiej.

Prowadzenie odrębnej ewidencji księgowej było również przedmiotem kontroli planowej przeprowadzonej przez IZ, o której mowa w pkt. 4.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Potwierdzono³³, że dla udokumentowania realizacji przedmiotowego Projektu, wyodrębniono konta księgowe do ewidencji operacji związanych z realizacją Projektu. Zgodnie z wymaganiami wynikającymi z umowy o dofinansowanie wydatki dotyczące Projektu dokonywane były za pośrednictwem rachunku bankowego należącego do Gminy.

(akta kontroli str. 295-299, 666, 684-712, 750-766, 850-851)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku jednej z zawartych umów na realizację zamówienia publicznego, tj. umowy znak 272.2.2016 z 2 marca 2016 r. dotyczącej wykonania inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych oraz inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej, nie naliczono kary umownej (wynoszącej 1 377,60 zł³⁴) za opóźnienie w oddaniu przedmiotu zamówienia w terminie określonym umową, pomimo tego, że w § 10 ust. 1 pkt. 1.2 ww. umowy wskazano, że wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną za opóźnienie w oddaniu w terminie określonym umową przedmiotu zamówienia, w wysokości 0,5% wynagrodzenia umownego za każdy dzień opóźnienia.

(akta kontroli str. 568-576, 991-998)

Określony w § 2 umowy termin realizacji usługi wynosił 70 dni kalendarzowych liczonych od daty zawarcia umowy, tj. od 2 marca 2016 r. Protokół odbioru dokumentacji będącej przedmiotem umowy (obejmującej inwentaryzację stanu drzewostanu oraz dokumentację projektowo kosztorysową, do której dołączono potwierdzenie złożenia do Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Opolu wniosku o wydanie zezwolenia na wykonanie prac określonych w dokumentacji projektowo-kosztorysowej) sporządzono 9 maja 2016 r. Ostatecznego odbioru zamówienia zawierającego decyzję ww. organu ochrony zabytków, udzielającą pozwolenia na realizację prac opisanych w dokumentacji projektowo-kosztorysowej dokonano natomiast 18 maja 2016 r.. Tym samym usługę zrealizowano w ciągu 77 dni kalendarzowych od daty zawarcia umowy, tj. 7 dni po terminie.

Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *Wobec ciągłego roboczego kontaktu Wykonawcy z instytucją Konserwatora Zabytków, a także jego ustną deklaracją, iż decyzja Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków zostanie wydana do 11 maja 2016 r., Zamawiający nie miał podstaw do podejrzeń, że pozwolenie może nie zostać wydane we wskazanym terminie. (...) Wobec tego, że współpraca z Wykonawcą była bez zarzutów, a sytuacja była dynamiczna, nie wezwano protokołem Wykonawcy do przedłożenia brakującego pozwolenia WKZ, tym bardziej, że wiedzieliśmy, że uzyskanie pozwolenia to kwestia kilku dni (...).*

(akta kontroli str. 568-576, 991-998, 1117-1120)

Jako przyczynę nie naliczenia kary umownej Prezydent Miasta wskazała, że (...) *nie naliczono kar umownych za 7 dniowe opóźnienie, po wzięciu pod uwagę*

³³ Informacja pokontrolna Nr 18/RPO/14-20/2017 z 19 września 2017 r.

³⁴ Zgodnie z zapisami umowy wysokość kary umownej wynosi: 0,5%*39 360,00 zł * 7 dni = 1 377,60 zł.

zachowania terminu przewidzianego w umowie na naprawę usterek w przedmiocie zamówienia (§ 8 ust. 8 umowy), czyli 7 dni i wzorową współpracę z Wykonawcą w ramach realizacji przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 1117-1120)

Przywołane przez Prezydent Miasta zapisy § 8 ust. 8 umowy stanowiły, że do 7 dni kalendarzowych od doręczenia zamawiającemu dokumentacji będącej przedmiotem zamówienia nastąpi sprawdzenie jej jakości, a następnie albo nastąpi ich odbiór albo wskazanie (w formie pisemnej) wad lub usterek, które uniemożliwiają odbiór, co wiązało się z wyznaczeniem jednorazowo okresu do 7 dni kalendarzowych na ich usunięcie. Zgodnie z powyższymi zapisami w ww. terminie beneficjent nie wskazał w formie pisemnej wad lub usterek, które uniemożliwiały odbiór dokumentacji i nie wyznaczył okresu na ich usunięcie. Prezydent Miasta wyjaśniła, że (...) *Wobec zapewnienia biura Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu, że najprawdopodobniej decyzja zostanie wydana do 11 maja 2016 r., było to dla Zamawiającego wystarczające na uzupełnienie pozwolenia WKZ w przewidzianym w umowie terminie. Na okoliczność tę nie sporządzano dokumentu w formie papierowej, posługiwano się przekazywaniem informacji w formie mailowej i telefonicznej. Na dzień dzisiejszy nie dysponujemy zapisem rozmów telefonicznych ani potwierdzeniem w postaci wydruku z maila (...).*

(akta kontroli str. 991-998, 1117-1120, 1335-1336)

We wniosku o płatność za okres od 18 lutego do 13 czerwca 2016 r. Instytucja Zarządzająca pomniejszyła kwotę wydatków kwalifikowalnych dot. kosztów inwentaryzacji przyrodniczych – inwentaryzacji gatunków chronionych oraz nowych pomników przyrody wraz z projektem pielęgnacji, o nienaliczoną karę umowną w kwocie 1 377,60 zł. Instytucja Zarządzająca stwierdziła jednocześnie, że kara umowna za opóźnienie w oddaniu przedmiotu zamówienia powinna zostać naliczona, gdyż niedotrzymanie terminu wykonania przedmiotu zamówienia (upływającego 11 maja 2016 r.) wyniknęło z winy wykonawcy. Instytucja Zarządzająca wskazała ponadto, że wniosek o wydanie pozwolenia został złożony przez wykonawcę dopiero 9 maja 2016 r., czyli bez odpowiedniego wyprzedzenia. Jednostka kontrolowana nie dochodziła od Instytucji Zarządzającej ww. pomniejszenia kwoty wydatków kwalifikowalnych.

(akta kontroli str. 454, 459, 1121-1136)

Mając na uwadze stanowisko Instytucji Zarządzającej dotyczące naliczenia kary umownej za nieterminowe wykonanie przedmiotu zamówienia wynikającego z umowy znak ZP.272.2.2016 z 2 marca 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że wbrew postanowieniom wynikającym z ww. umowy doszło do zaniechania dochodzenia należności z tytułu należnych Gminie kar umownych.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina w zawieranych umowach ujmowała zapisy zabezpieczające jej interes. Ponadto osiągnięto i utrzymano wskaźniki rezultatu i produktu w Projekcie oraz zapewniono jego trwałość. Natomiast w przypadku jednej z zawartych umów nie naliczono kary umownej w kwocie 1 377,60 zł za opóźnienie w oddaniu w terminie określonym umową przedmiotu zamówienia w postaci inwentaryzacji składu drzewostanu wraz z dokumentacją projektowo-kosztorysową dla planowanych prac pielęgnacyjnych wraz z inwentaryzacją chronionych gatunków ze szczególnym uwzględnieniem pachnicy dębowej.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Podjęcie działań w celu wyegzekwowania należnej Gminie kary umownej w kwocie 1377,60 zł z tytułu opóźnienia w oddaniu w terminie określonym umową przedmiotu zamówienia.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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.

Opole, 22 sierpnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler

Agnieszka Broszczak

specjalista kontroli państwowej


.....
podpis


DYREKTOR
Delegatura NIK w Opolu
.....
podpis