



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.013.03.2018

Janusz Kubicki
Prezydent Miasta Zielona Góra
Urząd Miasta Zielona Góra
ul. Podgórna 22
65-424 Zielona Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/007 – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Perspektywie Finansowej 2014-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra, ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja wybranych projektów Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (dalej ZIT) 2. Efekty realizacji ZIT
Okres objęty kontrolą	od 1 stycznia 2013 r. do 29 listopada 2018 r.
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 Zielonej Górze
Kontroler	Lidia Sobkowiak-Mariasz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/91/2018 z 14.09.2018 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Budowa infrastruktury rowerowej realizowana w ramach ZIT przez Miasto Zielona Góra jako beneficjenta wiodącego przedłuża się w stosunku do pierwotnych założeń określonych w umowie o dofinansowanie projektu. Miasto, stosownie do pojawiających się trudności w toku realizacji projektu systematycznie informowało o tych okolicznościach instytucję zarządzającą (dalej IZ), a następnie w porozumieniu z nią dokonywało zmian umowy. Obecnie jest opracowywana kolejna zmiana, pozwalająca na istotne wydłużenie terminu wybudowania ścieżek rowerowych, o ponad pół roku. Powyższa sytuacja wynika przede wszystkim z problemów w zakresie wyboru wykonawców robót budowlanych, którzy oferowali wykonanie prac za cenę przekraczającą kwoty zaplanowane, a w toku procesu inwestycyjnego - ze zgłaszanych przez wykonawców trudności, takich jak: długotrwałość uzyskiwania decyzji administracyjnych związanych z procesem inwestycyjnym, kolizje z pracami prowadzonymi przez inne podmioty, stan istniejącej infrastruktury. W przypadku opóźnień w realizacji projektu Miasto informowało IZ systematycznie o zaistniałych okolicznościach. Większość wniosków o płatność zostało złożonych w terminie umownym. Nieterminowo przedkładano harmonogramy płatności, a stwierdzane przez IZ błędy w ich sporządzaniu skutkowały wydłużonym procesem ich zatwierdzania przez IZ.

Wydatki zadeklarowane we wnioskach o płatność, a objęte kontrolą NIK, spełniały wymogi kwalifikowalności.

Do dnia 23.11.2018 r. Miasto Zielona Góra wybudowało lub przebudowało 24,822 km dróg rowerowych, co stanowi 80,8% założonej w umowie o dofinansowanie wielkości produktu. W związku z podjętymi działaniami zmierzającymi do wydłużenia terminu realizacji projektu i osiągnięcia wskaźników produktu oraz trwającym nadal procesem budowlanym, a także terminem oceny pośredniej osiągnięcia wskaźników dla ZIT MOF Zielona Góra, przypadającej na koniec grudnia 2018 r., ocena stopnia osiągnięcia wartości zaplanowanych wskaźników jest obecnie znacznie utrudniona. Miasto Zielona Góra na bieżąco podejmuje działania ukierunkowane na osiągnięcie zakładanych wskaźników produktu i rezultatu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja wybranych projektów ZIT

1.1 Realizacja przez beneficjentów projektów wybranych do dofinansowania

Opis stanu faktycznego

1. Miasto Zielona Góra jako beneficjent wiodący realizuje w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych następujące projekty⁴:

- zagospodarowanie zdegradowanej przestrzeni publicznej na terenie miasta Zielona Góra (wartość projektu 38.336.874,28 zł);
- budowa ul. Aglomeracyjnej wraz ze ścieżkami rowerowymi (36.732.803,76 zł);
- budowa infrastruktury rowerowej na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry - Miasto Zielona Góra, dalej MOF ZG (36.355.802,16 zł);
- *Lepsze jutro* (9.092.010,88 zł)⁵ i *Lepsze jutro II* (16.488.148,60 zł)⁶;

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

³ 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.

⁴ Stan na dzień 14.09.2018 r. w zakresie zawartych umów pierwotnych, wartość na dzień 29.11.2018 r.

- przebudowa i rozbudowa budynku na potrzeby Młodzieżowego Centrum Kultury i Edukacji *Dom Harcerza* w Zielonej Górze (11.236.914,12 zł);
- udostępnianie zasobów przyrodniczych i terenów rekreacyjnych w Zielonej Górze (10.899.286,70 zł);
- rozbudowa infrastruktury społecznej z przeznaczeniem na świadczenie usług rehabilitacyjnych, opiekuńczych oraz mieszkania chronione w Zielonej Górze (7.580.346,07 zł);
- modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej w Zielonej Górze - etap II: Miejskie Przedszkole nr 38 (2.320.952,44 zł), Miejskie Przedszkole nr 25 (2.390.520,73 zł), Miejskie Przedszkole nr 21 (2.259.778,14 zł), Szkoła Podstawowa nr 8 (759.573,00 zł), Zespół Szkół Technicznych (1.519.899,50 zł);
- modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej: Domu Pomocy Społecznej dla Kombatantów w Zielonej Górze i budynku socjalnego spotkań polsko-niemieckich w Zielonej Górze, Przylep ul. Skokowa 18d (3.426.764,71 zł);
- rozbudowa Hospicjum *im. Lady Ryder of Warsaw* w Zielonej Górze (2.419.718,25 zł);
- *Dzieci są ważne!* - utworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego w Miejskim Przedszkolu nr 46 Zielonej Górze (1.631.314,42 zł);
- *Moje wesołe przedszkole* (745.542,38 zł)⁷.

(akta kontroli str. 3-7)

2. Kontrolą objęto projekt pn. *Budowa infrastruktury rowerowej na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry - Miasto Zielona Góra* (dalej *Budowa infrastruktury rowerowej*), finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020, działanie: 3.3. Ograniczenie niskiej emisji w miastach.

Projekt ten - w zakresie prawidłowości jego realizacji - nie był kontrolowany w miejscu realizacji bądź w siedzibie beneficjenta przez podmioty uprawnione do przeprowadzania tego rodzaju czynności⁸. Instytucja zarządzająca przeprowadziła natomiast kontrolę, na podstawie przedłożonych dokumentów dotyczących trzech zamówień i poinformowała o jej wynikach⁹. W zakresie:

- zadania nr 2 – wykonanie dokumentacji projektowej oraz na jej podstawie robót budowlanych dotyczących budowy ścieżek rowerowych na terenie Miasta Zielona Góra,
- budowy infrastruktury rowerowej na terenie MOF ZG - część centralna,
- usługi pn. studium wykonalności,

nie stwierdzono naruszeń ustawy Pzp lub *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*

⁵ Zwiększenie zdolności do zatrudnienia 402 osób z MOF (tj. gminy: Zielona Góra, Sulechów, Czerwieńsk, Świdnica, Zabór), zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz przygotowanie ich do efektywnego funkcjonowania na rynku pracy i w społeczeństwie http://cis.zielonagora.pl/PL/1448/Projekt_Lepsze_jutro/ [dostęp 10.11.2018 r.]

⁶ Zwiększenie zdolności do zatrudnienia 327 osób z MOF zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz przygotowanie ich do efektywnego funkcjonowania na rynku pracy i w społeczeństwie, a także zwiększenie aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym tych osób i 880 osób z ich otoczenia (w tym 157 osób z niepełnosprawnościami). Łączna liczba uczestników projektu to 1207 osób.

⁷ Dzięki realizacji projektu powstało nowe Miejskie Przedszkole nr 40 w Zielonej Górze przy ul. Szczekocińskiej 13, do którego uczęszcza 77 dzieci. W ramach projektu zapewniony zostanie również rok funkcjonowania przedszkola.

⁸ Beneficjent jest obowiązany poddać się kontroli oraz audytowi w zakresie prawidłowości realizacji projektu przeprowadzanych przez instytucję zarządzającą, instytucję pośredniczącą, a także instytucję audytową, przedstawicieli Komisji Europejskiej i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz inne podmioty, uprawnione do przeprowadzania kontroli lub audytu - art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431), dalej *ustawa wdrożeniowa*.

⁹ Do dnia 16.10.2018 r.

z 19 września 2016 r.¹⁰, ani zapisów umowy o dofinansowanie projektu, skutkujących koniecznością nałożenia korekty finansowej.

Miasto Zielona Góra w ramach realizacji projektu systematycznie przedkładało IZ za pośrednictwem systemu SL2014 dokumentację dotyczącą przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego - do dnia 16.10.2018 r. dziewięć postępowań, z tego siedem jako wydatki objęte dwoma wnioskami o płatność łącznie kwoty 10.059.063,24 zł¹¹. Weryfikacja ww. dwóch złożonych przez Miasto Zielona Góra wniosków została wstrzymana do zakończenia kontroli prawidłowości udzielonych zamówień publicznych oraz pozytywnej oceny uzupełniającej projektu. Od dnia wprowadzenia do systemu upłynęło w zależności od postępowania od dwóch do 11 miesięcy¹². Zgodnie z wyjaśnieniami przekazanymi przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Programów Regionalnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego, beneficjent może otrzymać refundację wydatków poniesionych jedynie na prace przygotowawcze i wydatki niepodlegające opiniowaniu/weryfikacji, a pozostałą część - po uzyskaniu pozytywnego wyniku oceny uzupełniającej (formalnej, merytorycznej, weryfikacji środowiskowej); dodatkowo po potwierdzeniu ich kwalifikowalności, w tym kontroli udzielonych zamówień publicznych. *Z uwagi na stopień złożoności projektu oraz szeroki zakres dokumentacji przetargowej jaka została skierowana do oceny w systemie SL 2014 kontrola kolejnych siedmiu postępowań wymagała dłuższego okresu ich analizy oraz pozyskania stosownych uzupełnień i wyjaśnień ze strony Beneficjenta. Zakończona została ona w dniu 26.10.2018 r. [...] Z uwagi na trwającą na tamten moment kontrolę Pzp oraz ocenę uzupełniającą weryfikacja tych wniosków o płatność została wstrzymana (wiadomość w systemie SL2014 z dnia 10.09.2018 r.). Na dzień dzisiejszy [29.10.2018 r.] zakończone zostały czynności związane z oceną uzupełniającą formalną.*

(akta kontroli str. 9-27, 699-704)

3. Projekt Budowa infrastruktury rowerowej uzyskał dofinansowanie w ramach konkursu ogłoszonego przez instytucję zarządzającą w 2017 r.¹³.

Miasto Zielona Góra przygotowywało dokumentację aplikacyjną już w 2015 r., planując złożyć wniosek w ramach konkursu ogłoszonego pod koniec tego roku,

¹⁰ Opublikowane na stronie: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/> [dostęp 4.10.2018 r.]

¹¹ Wniosek o refundację: kwoty 1.649.808,77 zł za okres od 1.02.2018 r. do 20.04.2018 r. (wniosek z 17.05.2018 r. wersja 1, z 23.07.2018 r. wersja 2) i kwoty 8.409.254,47 zł za okres od 21.04.2018 r. do 23.07.2018 r. (z 23.07.2018 wersja 1, z 5.08.2018 r. wersja 2).

¹² Zamówienie (nr ogłoszenia):

- 2017-107364 (zmiana do 2017/S 150-309684) - Budowa infrastruktury rowerowej na - część południowa, etap I, umowa DI.BI.272.7.2017 z 24.10.2017 r., dokumentacja z postępowania przesłana 4.11.2017 r.
- 2017/S 160-330641 - Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn. Budowa infrastruktury rowerowej - część centralna, umowa DI.BI.272.4.11.2017 r. z 10.11.2017 r., przesłane 4.12.2017 r.,
- 2017/S 199-408763 - Budowa infrastruktury rowerowej - trasa Ł4, Z5A, N3, umowa DI.BI.272.9.2017 z 18.01.2018 r., przesłane 6.03.2018 r.,
- 2017/S 190-389267 - Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn. Budowa infrastruktury rowerowej - część południowa etap I, umowa DI.BI.272.7.25.2017 z 19.01.2018 r., przesłane 21.04.2018 r.,
- 2017/S 174-355655 - Budowa infrastruktury rowerowej - część północna, etap I, umowa DI.BI.272.8.2017 z 18.12.2017 r., przesłane 21.04.2018 r.,
- 2017/S 219-455190 - Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn. Budowa infrastruktury - część północna etap I, umowa DI.BI.272.8.10.2017 z 5.03.2018 r., przesłane 10.05.2018 r.,
- 2017/S 240-498300 - Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn. Budowa infrastruktury rowerowej - trasa Ł4, Z5A, N3, umowa DI.BI.272.9.25.2017 z 27.03.2018 r., przesłane 10.05.2018 r.,
- 2018/S 013-024686 - Budowa infrastruktury rowerowej - ul. Łużycka (zadanie 2) - umowa DI.BI.272.8.2018 z 26.04.2018 r., przesłane 22.07.2018 r.,
- 2018/S 072-159707 - Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn. Budowa infrastruktury rowerowej - ul. Łużycka - umowa DI.BI.272.8.20.2018 z 22.06.2018, przesłane 1.08.2018 r.

¹³ Konkurs RPLB.03.03.03.-IZ.00-K01/17 http://rpo.lubuskie.pl/-ogloszenie-o-konkursie-nr-nr-rplb-03-03-03-iz-00-08-k01-17-w-ramach-regionalnego-programu-operacyjnego-lubuskie-2020-osi-priorytetowej-3-gospodarka-ni?redirect=http%3A%2F%2Fpko.lubuskie.pl%2Fwiadomosci1%3Fp_id%3D175_INSTANCE_6YtEiWcZwF%26p_p_life_cycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3D_118_INSTANCE_GtkdVq2PPj2A_colu_mn-2%26p_p_col_count%3D1# [dostęp 12.10.2018 r.]

z terminem naboru do 29.01.2016 r.¹⁴, natomiast nie został on przedłożony do IZ w związku – jak oświadczył Zastępca Prezydenta Miasta Zielona Góra - z brakiem wszystkich wymaganych dokumentów. Wcześniej, w marcu 2015 r., Miasto ogłosiło przetarg nieograniczony na budowę infrastruktury rowerowej, w ramach którego wyodrębniono dwa zadania, w tym *zadanie 2 - wykonanie dokumentacji projektowej oraz na jej podstawie robót budowlanych dotyczących budowy ścieżek rowerowych na terenie Miasta Zielona Góra*¹⁵. W wyniku jego rozstrzygnięcia udzielono zamówienia na ww. zadanie za cenę brutto 20.742.188,06 zł, w tym za dokumentację projektową - 604.141,40 zł¹⁶. W styczniu 2016 r. w stosunku do wykonawcy ogłoszono upadłość obejmującą likwidację jego majątku¹⁷.

W 2016 r. Miasto Zielona Góra złożyło wniosek o dofinansowanie projektu w ramach kolejnego, ogłoszonego przez zarząd Województwa Lubuskiego konkursu¹⁸, jednak wniosek ten wycofało ze względu na uchylene jednej z decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczącej złożonego wniosku. W związku z planowaną realizacją projektu w trybie *zaprojektuj i wybuduj* podczas oceny formalnej dokonywanej przez IZ wymagane było przedłożenie w ramach wniosku prawomocnych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, co okazało się niemożliwe.

W dniu 10.01.2017 r. na wniosek Instytucji Pośredniczącej ZIT MOF Zielonej Góry, w której Miasto jest liderem, Zarząd Województwa Lubuskiego podjął decyzję o uruchomieniu dodatkowego naboru wniosków na realizację projektów w ramach działania 3.3 z terminem naboru do 15.05.2017 r. W ramach tego konkursu Miasto Zielona Góra złożyło dokumentację aplikacyjną i uzyskało dofinansowanie.

(akta kontroli str. 28-61, 98-99)

Umowę o dofinansowanie projektu¹⁹ zawarło Miasto Zielona Góra (beneficjent) z Województwem Lubuskim (IZ) w dniu 5.07.2017 r. Zgodnie z zapisami tej umowy efektem projektu miało być powstanie infrastruktury rowerowej, w ramach której wybudowanych i przebudowanych zostanie łącznie 33 km sieci ścieżek (odpowiednio: 32,58 km i 0,42 km) o nawierzchni bitumicznej oraz betonowej, wyposażonej w miejsca postojowe, parkingi, oznakowania i oświetlenie. Całkowita wartość projektu wynosiła 36.220.062 zł, w tym wydatki kwalifikowalne - 36.165.900 zł, dofinansowanie - 30.741.015 zł i nie więcej niż 85% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu, w tym w formie zaliczki

¹⁴ Konkurs RPLB.03.03.03.-IZ.00-K01/15, termin składania wniosków: 30.09.2015 r.- 29.01.2016 r. <http://rpo.lubuskie.pl/-ogloszenie-o-konkursie-nr-rplb-03-03-03-iz-00-08-k01-15-w-ramach-rpo-lubuskie-2020-dla-poddzialania-3-3-3-ograniczenie-niskiej-emisji-w-miastach-zit-z> [dostęp 12.10.2018 r.]

¹⁵ W ramach tego postępowania zadanie 1 - budowa drogi rowerowej przy południowej części ul. Aleja Wojska Polskiego (odcinek od ul. S. Wyszyńskiego do ul. Wandy) o wartości szacunkowej 675.775,57 zł i zadanie 2 o wartości szacunkowej 23.572.099,24 zł

¹⁶ Udzielono zamówienia dwóm wykonawcom za cenę brutto za zadanie 1 wynoszącą 601.336,30 zł, za zadanie 2 - 20.742.188,06 zł, https://www.google.com/url?sa=t&rc=t&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewiGw5rP94feAhXJjSwKHa8yAY4QFjAAegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fbip.zielonagora.pl%2Fsystem%2Fobj%2F41220_28ogloszenie_o_udzieleniu_zamowienia_-_sciezki_rowerowe_na_BIP_29.pdf&usq=AOvVaw0SFqroZvUwao640Yms50YJ [dostęp 12.10.2018 r.]

¹⁷ Sąd Rejonowy w Zielonej Górze, V Wydział Gospodarczy, Sekcja ds. Upadłościowych i Naprawczych, postanowieniem z dnia 15 stycznia 2016 r. ogłosił upadłość obejmującą likwidację majątku dłużnika "Budownictwo Hydro-Energetyka Dychów" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dychowie (sygn. akt V GUp 2/16). Wezwano wierzycieli upadłego, aby zgłosili w dwóch egzemplarzach swoje wierzytelności do sędziego komisarza w terminie dwóch miesięcy od ukazania się obwieszczenia o ogłoszeniu upadłości w "Monitorze Sądowym i Gospodarczym" – Monitor Sądowy i Gospodarczy z 2016 r. nr 37, poz. 4083. W dniu 16.02.2016 r. wykreślono z KRS podmiot „Budownictwo Hydro-Energetyka Dychów” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i wpisano „Budownictwo Hydro-Energetyka Dychów” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w upadłości - Monitor Sądowy i Gospodarczy z 2016 r. nr 37, poz. 40207.

Syndyk przekazał część dokumentacji projektowej w sierpniu 2017 r. (165.545,36 zł) i w listopadzie 2017 r. (30.729,69 zł).

¹⁸ Konkurs RPLB.03.03.03.-IZ.00-K01/16, z terminem naboru wniosków o dofinansowanie od 28.11.2016 r. do 5.12.2016 r. <http://rpo.lubuskie.pl/-zakonczenie-naboru-wnioskow-w-ramach-konkursu-nr-rplb-03-03-03-iz-00-08-k01-16> [dostęp 12.10.2018 r.]

¹⁹ Umowa RPLB.03.03.03-08-0001/17-00 o dofinansowanie projektu realizowanego w trybie „zaprojektuj i wybuduj” pt. „Budowa infrastruktury rowerowej na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry – Miasto Zielona Góra” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020, oś priorytetowa 3. „Gospodarka niskoemisyjna”, działanie 3.3. „Ograniczenie niskiej emisji w miastach”, poddziałanie 3.3.3. „Ograniczenie niskiej emisji w miastach – ZIT Zielona Góra”, zawarta w dniu 5.07.2017 r.

15.370.507,50 zł (50%). Termin zakończenia realizacji projektu pod względem rzeczowym ustalono na dzień 14.09.2018 r., a finansowym - 30.09.2018 r. Powyższy projekt zakładał uczestnictwo trzech partnerów: Gminy Sulechów²⁰, Nadleśnictwa Zielona Góra i Nadleśnictwa Przytok²¹, którzy mieli nie ponosić wydatków kwalifikowalnych.

Do dnia 22.10.2018 r. zawarto trzy aneksy do ww. umowy:

- w dniu 15.03.2018 r., na podstawie którego zwiększeniu uległa kwota zaliczki (do 24.592.812 zł i 80%) oraz całkowita wartość projektu - o 126.840,16 zł (do 36.346.902,16 zł), a także zmianie uległ termin przekazania do IZ dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia uzupełniającej oceny formalnej i merytorycznej oraz weryfikacji środowiskowej²²- z 5.01.2018 r. do 28.02.2018 r.;
- w dniu 23.07.2018 r., zgodnie z którym zmniejszono długość wybudowanych dróg dla rowerów o 1,57 km, a także całkowitą wartość projektu o 26.900 zł (do 36.373.802,16 zł), zmianie uległ termin przekazania do IZ dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia uzupełniającej oceny formalnej i merytorycznej oraz weryfikacji środowiskowej - do 16.05.2018 r.;
- w dniu 5.09.2018 r., z którego wynika, że wydłużeniu uległ okres realizacji projektu o trzy miesiące (ustalono nowy termin zakończenia rzeczowego na dzień 15.11.2018 r., a finansowego – na dzień 30.11.2018 r.), zmniejszyła się długość wybudowanych dróg dla rowerów o 0,7 km, zmniejszyła się całkowita wartość projektu o 18.000 zł (do 36.355.802,16 zł), a z projektu wycofali się partnerzy: Nadleśnictwo Zielona Góra i Nadleśnictwo Przytok²³.

Powyższe zmiany nie wpływają na spełnianie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną tego projektu (przesłanka zmian umowy o dofinansowanie projektu z art. 52 a ustawy wdrożeniowej).

(akta kontroli str. 62-98, 101-155, 165-170, 165-193, 202-228, 235-260, 638-640)

Przyczyną zmian ww. umów było: niezyskanie lub konieczność uzyskania wymaganych decyzji administracyjnych, zezwoleń, pozwoleń na budowę; złożenie w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego ofert o wartości znacznie wyższej niż koszt szacowany, co wpływało m.in. na wydłużający się proces wyboru wykonawcy; nieprzewidziana w dokumentacji aplikacyjnej konieczność wykupu gruntu; kolizja z robotami budowlanymi wykonywanymi przez inne podmioty w zakresie sieci znajdującej się w gruncie; rezygnacja partnerów projektu; spór sądowy.

Miasto Zielona Góra przed zawarciem aneksów informowało IZ²⁴ o zmianach w projekcie i ich przyczynach, wnioskując o:

- uznanie kosztów robót budowlanych 126.840,16 zł za koszty niekwalifikowane, z powodu niezyskania w terminie do 15.12.2017 r. decyzji administracyjnych, pozwalających na prowadzenie robót w zakresie części oświetlenia trasy S4, przy jednoczesnym niedokonywaniu zmian kosztów kwalifikowanych ze względu

²⁰ Gmina Sulechów zobowiązała się do przekazania Miastu Zielona Góra dotacji celowej, ponieważ projekt obejmuje część ścieżki N3 na terenie Gminy Sulechów (poza granicami administracyjnymi Miasta, do Odry) realizowanej przez Miasto w ramach umowy o dofinansowanie. Gmina Sulechów w ramach zawartej z IZ umowy o dofinansowanie realizuje inny odcinek: Sulechów - Krężoły - Obłotne – Kruszyna (1,69 km).

²¹ Nadleśnictwa zobowiązały się do zakupu i montażu tablic informacyjnych zlokalizowanych wzdłuż ścieżek rowerowych biegnących przez obszar podlegający Lasom Państwowym.

²² Tj. zaktualizowany wniosek aplikacyjny, zaktualizowane studium wykonalności, zgłoszenie robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę / pozwolenie na budowę.

²³ Na dzień 28.10.2018 r.: umowa przewidywała 30,73 km sieci ścieżek rowerowych, całkowita wartość projektu - 36.355.802,16 zł, w tym wydatki kwalifikowalne - 36.165.900 zł, dofinansowanie - 30.741.015 zł i nie więcej niż 85% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu, w tym w formie zaliczki 24.592.812 zł (80%).

²⁴ Funkcje instytucji pośredniczącej (dalej IP) zostały powierzone Miastu Zielona Góra i Gminom: Czerwieńsk, Sulechów, Świdnica, Zabór na podstawie porozumienia z 3.08.2015 r. Biuro Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych zostało wyodrębnione w Wydziale Funduszy Europejskich Urzędu Miasta Zielona Góra w zakresie zadań dotyczących obsługi IP w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na podstawie ww. porozumienia z Instytucją Zarządzającą RPO – Lubuskie 2020 <http://zit.zgora.pl/prawo-i-dokumenty/> [dostęp 25.10.2018 r.]

- na niezakończenie wszystkich postępowań przetargowych i niedokonanie wyboru wykonawców robót budowlanych dotyczących ścieżek rowerowych²⁵;
- zmianę terminu dostarczenia dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia uzupełniającej oceny formalnej i merytorycznej projektu oraz weryfikacji środowiskowej²⁶, z dnia 5.01.2018 r. na 28.02.2018 r., w związku z nieuzyskaniem pozwolenia na budowę²⁷;
 - wyłączenie z projektu ścieżek rowerowych: trasy Z5c i Ł3 o długości 1,58 km (ścieżki rowerowej Racula-Głogowska i Zatonie-Marzęcin) oraz części trasy N3 o długości 622 m (ul. Poznańska), z powodu wyższego niż oszacowany kosztu wykonania pozostałych tras po rozstrzygnięciu przetargów, wyczerpującego środki na planowane roboty budowlano-montażowe²⁸;
 - zwiększenie kwoty kosztów niekwalifikowanych projektu o 26.900 zł, nieuwzględnionych w dokumentacji aplikacyjnej, wynikające z konieczności zakupu działki nr 457/3²⁹;
 - zmianę terminu dostarczenia dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia uzupełniającej oceny formalnej i merytorycznej projektu oraz weryfikacji środowiskowej, z dnia 28.02.2018 r. do 11.05.2018 r., spowodowanej koniecznością uzupełnienia dokumentacji o decyzję celu publicznego umożliwiającej realizację robót budowlanych zgodnie z programem funkcjonalno-użytkowym w zakresie oświetlenia przy ul. Towarowej³⁰;
 - wydłużenie terminu zakończenia rzeczowej i finansowej realizacji projektu do odpowiednio: 15.11.2018 r. i do 30.11.2018 r.³¹, w związku z:
 - przedłużającymi się postępowaniami przetargowymi - pierwsza umowa na realizację zadania (część centralna) została podpisana 4.09.2018 r., zamiast do końca lipca 2017 r. jak planowano w dokumentacji aplikacyjnej,
 - opóźnieniami w realizacji odcinka na trasie Ł3a (ul. Zatonie-Strumykowa), w związku z realizacją przez *Zielonogórskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.*³² projektu współfinansowanego przez Unię Europejską w zakresie sieci kanalizacji sanitarnej i koniecznością uprzedniego wykonania tych prac,
 - wstrzymaniem robót i koniecznością uzyskania zezwolenia Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska na niszczenie gatunków chronionych mszaków i porostów (na trasach Z5b, S4, Z5a, Ł4 i N3) oraz niszczenie dwóch mrowisk i gniazda ptasiego (na trasie Z5a), co spowodowało wydłużenie terminów zakończenia robót dla wykonawców;
 - wyłączenie z realizacji projektu partnerów (nadleśnictw) w związku z rezygnacją z wykonania tablic informacyjno-promocyjnych, a w konsekwencji pomniejszenie o ich koszt (18.000 zł) kosztów całkowitych i niekwalifikowanych projektu. Partnerzy zobowiązali się zapewnić ww. tablice w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu robót budowlanych. Ponieważ nie przeprowadzili oni dotychczas postępowania o udzielenie zamówienia, tablice nie zostaną wykonane w tym terminie³³;
 - wyłączenie z realizacji projektu 70 m ścieżki rowerowej na trasie S3a, wzdłuż ul. Nowojędrzychowskiej, od ul. Kąpielowej do ul. Kazimierza Funka, ponieważ powstał spór sądowy ze zlokalizowanym w pobliżu przedsiębiorcą w przedmiocie przebiegu ścieżki. W związku z powyższym wyłączono z projektu zakres prac

²⁵ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 15.12.2017 r., 28.12.2018 r., 22.01.2018 r. (data wpływu).

²⁶ Dostarczenie ww. dokumentacji było jednym z warunków przekazania dofinansowania.

²⁷ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 28.12.2018 r., 22.01.2018 r.

²⁸ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 17.05.2018 r.

²⁹ W oświadczeniu prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 17.05.2018 r.

³⁰ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 17.05.2018 r.

³¹ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 6.08.2018 r.

³² Dalej ZWiK.

³³ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 6.08.2018 r.

- wykonawcy ścieżki o kwotę 75.089,04 zł brutto, jednak nie pomniejszono wydatków na roboty budowlane z uwagi na prowadzenie negocjacji z potencjalnym wykonawcą ścieżki rowerowej przy ul. Poznańskiej³⁴, który przedkłada wyższe koszty wykonania tego odcinka niż wcześniej oszacowano³⁵;
- przesunięcie kwoty 49.235 zł brutto z kategorii kosztów nadzoru inwestorskiego powstałych oszczędności po przeprowadzonych przetargach do kosztów prac projektowych trasy centralnej realizowanej w trybie *zaprojektuj i wybuduj*³⁶.

Również składając kolejne wnioski o płatność³⁷ do IZ Miasto Zielona Góra zgłaszało problemy napotkane w trakcie realizacji projektu.

(akta kontroli str. 156-234, 297, 549, 601)

Wydłużenie czasu realizacji projektu częściowo znalazło odzwierciedlenie w harmonogramach płatności, określających ramy czasowe przekazywania przez beneficjenta do IZ wniosków o płatność. W relacji do wydatków ogółem:

- początkowo planowano wydatki w 2017 r. stanowiące 31% ogółu, w 2018 r. - 69%, przy czym w III kwartale 2018 r. (zgodnie z umową ostatnim) - 18%³⁸;
- następnie, odpowiednio: 5%, 95% i 44%³⁹;
- według kolejnego harmonogramu, na III kwartał 2018 r. - 75%⁴⁰;
- do dnia 22.10.2018 r. nie ustalono nowego harmonogramu⁴¹, pomimo że przedłużono termin rozliczenia finansowego do końca listopada 2018 r. (opis poniżej w pkt 1.2. wystąpienia).

(akta kontroli str. 261-264, 685-692)

Z postępu rzeczowego realizacji projektu według złożonego wniosku płatniczego (ostatni badany na dzień 22.10.2018 r., obejmujący poniesione wydatki do 23.07.2018 r.) wynika, że osiągnięto następujące wskaźniki wykonania wydatków kwalifikowalnych:

- prac przygotowawczych, tj. programu funkcjonalno-użytkowego, studium wykonalności – 100%, prac projektowych – 58,7%,
- nabycia nieruchomości – 83,3%,
- robót budowlano-montażowych – 33,9%,
- nadzoru inwestorskiego – 49,9%,
- promocja projektu i działania informacyjno-promocyjne – 0%.

(akta kontroli str. 598-637)

Odnosząc się do realności zakończenia projektu w terminie określonym umową, tj. zakończenia rzeczowego na dzień 15.11.2018 r., a finansowego - 30.11.2018 r. Zastępca Prezydenta Miasta Zielona Góra wyjaśnił w dniu 5.11.2018 r.,

³⁴ W tym zakresie wcześniej unieważniono postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp.

³⁵ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 6.08.2018 r.

³⁶ Formularz wprowadzania zmian w projekcie z dnia 6.08.2018 r.

³⁷ Do dnia 22.10.2018 r. złożono sześć wniosków płatniczych.

We wniosku o refundację 1.111.630,21 zł za okres od 5.08.2017 do 30.09.2017 r. wskazano na konieczność ogłoszenia kolejnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w postępowaniu na część północną (Zawada-Cigacice, Zawada-Krępa), ponieważ w postępowaniu została złożona jedna oferta przekraczająca znacznie kwotę zaplanowaną w budżecie projektu (otwarcie ofert w dniu 31.08.2017 r.).

We wniosku o refundację 1.649.808,77 zł za okres od 1.02.2018 r. do 20.04.2018 r. wskazano na wysokie koszty robót budowlanych wynikających z rozstrzyganych postępowań przetargowych, powodujące wyłączenie z projektu ścieżek rowerowych: trasy Racula-Głogowska i Zatonie-Marzęcin o długości 1,58 km i ul. Poznańska o długości 622 m.

We wniosku o refundację 8.409.254,47 zł za okres od 21.04.2018 r. do 23.07.2018 r. wskazano na opóźnienia w realizacji spowodowaną kolizją z innymi robotami budowlanymi, uzyskania zezwolenia na niszczenie gatunków chronionych, brak zgody właściciela nieruchomości na wykup co powoduje konieczność negocjacji z innym wykonawcą oraz uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz wykonania projektu zamiennego.

³⁸ Według harmonogramu obowiązującego od 11.07.2017 r. do 8.11.2017 r. wydatki odpowiednio 15.045.062 zł (2017 r.), 21.175.000 zł (2018 r.), 6.637.000 zł (III kwartał 2018 r.).

³⁹ Według harmonogramu obowiązującego od 9.11.2017 r. do 23.04.2018 r. wydatki odpowiednio: 1.885.800,25 zł (2017 r.), 34.261.199,75 zł (2018 r.) i 15.779.261,75 zł (III kwartał 2018 r.).

⁴⁰ Według harmonogramu obowiązującego od 24.04.2018 r. wydatki 25.944.346,63 zł (III kwartał 2018 r.).

⁴¹ W dniu 3.10.2018 r. złożono harmonogram, który został wycofany przez IZ do poprawy, gdyż występowały błędy rachunkowe.

że zakończenie rzeczowe projektu planowane jest na koniec czerwca 2019 r., natomiast finansowe na koniec lipca 2019 r. Wystąpiły okoliczności, które uniemożliwiają zakończenie projektu w pierwotnym terminie, w związku z tym Miasto z wykonawcą robót budowlanych przygotowało stosowne dokumenty celem przygotowania aneksu do umowy na roboty budowlane. Natomiast do opóźnienia projektu przyczynił się również brak wyboru wykonawcy robót budowlanych na trasie ul. Poznańskiej, mimo trzykrotnego przeprowadzenia postępowania przetargowego. W zakresie działań podejmowanych w celu przyspieszenia realizacji projektu Zastępca wyjaśnił: *Miasto pomaga wykonawcy robót budowlanych w możliwie jak najszybszym terminie w rozwiązaniu wszelkich występujących kolizji i okoliczności powodujących wydłużenie terminu realizacji.*

(akta kontroli str. 693-695)

W dniu 24.10.2018 r. został złożony formularz wprowadzania zmian w projekcie dotyczący projektu z którego wynika, że: *podczas realizacji projektu nastąpiły nieprzewidziane okoliczności, które powodują wydłużenie terminu zakończenia rzeczowego projektu do 30.06.2019 r., natomiast zakończenia finansowej realizacji projektu do dnia 30.07.2019 r.* W związku z napotkanymi problemami na kontrakcie – część północna etap I (ścieżka rowerowa w kierunku Cigacic i Krępy) wykonawca zgłosił problemy z infrastrukturą podziemną w okolicy skrzyżowania ul. Zawada-Zielonogórska z ul. Zawada-Szkolna, co wymagało przeprojektowania. Ponadto obiekty mostowe, przez które prowadzone są ścieżki rowerowe, po przeprowadzeniu prac przygotowawczych, wymagają niestety większego nakładu robót, co wiąże się z opracowaniem dodatkowej dokumentacji projektowej. Natomiast te prace muszą być wykonywane w sprzyjających warunkach atmosferycznych, co powoduje, iż mogą dopiero się rozpocząć po okresie zimowym. Jednocześnie w związku z trzykrotnie ogłaszanym postępowaniem przetargowym na wyłonienie wykonawcy robót ścieżki w ul. Poznańskiej, nie udało się go wyłonić, co również skutkuje wydłużeniem terminu realizacji projektu.

Zgodnie z wyjaśnieniami głównego specjalisty w Wydziale Funduszy Europejskich z dnia 5.11.2018 r. po zatwierdzeniu tego formularza, IZ RPO przygotowuje aneks do umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 682-684, 685-692)

W sprawie otrzymywania wytycznych od IZ lub IP w związku ze zgłaszanymi zmianami w projekcie i wydłużeniem jego realizacji Zastępca Naczelnika Wydziału Funduszy Europejskich⁴², w którego ramach działa Referat projektów i współpracy zagranicznej oraz Biuro ZIT (obsługuje IP), wyjaśniła: *za realizację projektu odpowiada Beneficjent Miasto Zielona Góra, natomiast instytucja pośrednicząca czuwa nad jej wykonaniem i osiągnięciem założonych wskaźników. Co kwartał instytucja pośrednicząca i instytucja zarządzająca monitorują założone wskaźniki i ustalają środki zapobiegawcze w przypadku problemów w ich osiągnięciu. Wskaźniki założone do realizacji w zakresie budowy dróg zostaną zgodnie ze strategią ZIT MOF w wysokości 32,5 km osiągnięte do końca grudnia 2018 r. Wskaźnik ten dotyczy nie tylko projektu realizowanego przez Miasto Zielona Góra, ale również projektów realizowanych przez pozostałe gminy ZIT MOF Zielonej Góry, w których realizacja powyższego wskaźnika została założona.*

⁴² Do głównego zakresu działania Wydziału Funduszy Europejskich należy realizacja:

- zadań własnych miasta w zakresie inicjowania, koordynacji i monitorowania działań związanych z pozyskiwaniem przez miasto środków z funduszy UE i innych zewnętrznych źródeł finansowania projektów oraz współpraca z miastami partnerskimi i bliźniaczymi – Referat projektów i współpracy zagranicznej,
- zadań dotyczących obsługi Instytucji Pośredniczącej w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na podstawie porozumienia z Instytucją Zarządzającą RPO – Lubuskie 2020 z dnia 3 sierpnia 2015 r. – Biuro ZIT,

http://bjp.zielonagora.pl/412/Wydzial_Funduszy_Europejskich/# [dostęp 5.11.2018 r.].

Wskaźnik produktu 32,5 km dróg rowerowych jest wartością pośrednią, założoną do osiągnięcia do końca 2018 r. (wartość docelowa, do końca 2023 r. - 57 km) dla ZIT Zielona Góra⁴³. W ramach instrumentu ZIT, zawarto umowy o dofinansowanie również z Gminą Sulechów i Gminą Czerwieńsk.

(akta kontroli str. 696-698)

1.2. Rozliczanie przez beneficjentów projektów wybranych do dofinansowania

1. Do dnia 22.10.2018 r. Miasto Zielona Góra złożyło do IZ następujące wnioski sprawozdawcze stanowiące jednocześnie wnioski o refundację kwot:

- 31.365 zł za okres od 22.07.2015 r. do 4.08.2017 r.⁴⁴,
- 1.111.630,21 zł za okres od 5.08.2017 do 30.09.2017 r.⁴⁵,
- 197.728,70 zł za okres 1.10.2017 r. do 30.11.2017 r.⁴⁶,
- 326.319,52 zł za okres od 1.12.2017 r. do 31.01.2018 r.⁴⁷,
- 1.649.808,77 zł za okres od 1.02.2018 r. do 20.04.2018 r.⁴⁸,
- 8.409.254,47 zł za okres od 21.04.2018 r. do 23.07.2018 r.⁴⁹.

Spośród wyżej wymienionych cztery wnioski zostały zatwierdzone przez IZ, natomiast weryfikacja dwóch ostatnich wniosków została wstrzymana do momentu zakończenia oceny (opis powyżej w pkt 1.1.)

Wnioski o płatność zostały sporządzone zgodnie z wzorami określonymi w załączniku nr 6 *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020*⁵⁰.

Beneficjent przedkładał ww. wnioski z zachowaniem terminów określonych w umowie o dofinansowanie, za wyjątkiem pierwszego wniosku, który został złożony z niewielkim (jednodniowym) opóźnieniem, czym naruszono postanowienia umowy o dofinansowanie⁵¹. Piąty wniosek beneficjent przekazał terminowo, jednak jako niewłaściwy został on wycofany przez IZ; następnie beneficjent wniosek ten złożył prawidłowo, lecz nastąpiło to po 15 dniach od upływu terminu umownego (w dniu 17.05.2018 r.).

Zgodnie z wyjaśnieniami głównego specjalisty w Referacie projektów i współpracy zagranicznej *wnioski o płatność beneficjent składa w miarę możliwości w terminie.*

⁴³ Dla wskaźników w ramach wykonania zostały określone cele pośrednie dla 2018 r. i cele końcowe dla 2023 r. W zależności od stopnia realizacji założonych wartości docelowych, cele poszczególnych osi priorytetowych zostaną określone jako osiągnięte lub takie, które poniosły poważne niepowodzenie w wykonaniu celów. Wartości według *Załączniki do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020* <http://rpo.lubuskie.pl/-/szczegolowy-opis-osi-priorytetowych-regionalnego-programu-operacyjnego-lubuskie-2020-wersja-nr-13> [dostęp 5.11.2018 r.]

⁴⁴ Wydatki objęte wnioskiem 73.062 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-001-01 z 9.08.2017 r. (status do poprawy), wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-001-03 z 25.10.2017 r. (status zatwierdzony).

⁴⁵ Wydatki objęte wnioskiem 1.307.800,25 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-002-01 z 3.10.2017 r. (status do poprawy); wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-002-02 z 15.11.2017 r. (status zatwierdzony).

⁴⁶ Wydatki objęte wnioskiem 232.622 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-003-01 z 3.12.2017 r. (status zatwierdzony)

⁴⁷ Wydatki objęte wnioskiem 410.805,32 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-004-01 z 1.02.2018 r. (status do poprawy), wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-004-03 z 8.04.2018 r. (status zatwierdzony).

⁴⁸ Wydatki objęte wnioskiem 1.940.951,49 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-005-01 z 17.05.2018 r. (status do poprawy), wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-005-02 z 23.07.2018 r. (status w trakcie oceny).

⁴⁹ Wydatki objęte wnioskiem 9.893.240,54 zł - wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-006-01 z 23.07.2018 r. (status do poprawy), wniosek RPLB.03.03.03.-08-0001/17-006-02 z 5.08.2018 r. (status w trakcie oceny).

⁵⁰ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-warunkow-gromadzenia-i-przekazywania-danych-w-postaci-elektronicznej-na-lata-2014-2020/> [dostęp 19.10.2018 r.]

⁵¹ Zgodnie z § 5 ust. 7 umowy beneficjent składa wniosek o płatność nie rzadziej niż co trzy miesiące, przy czym pierwszy wniosek o płatność jest składany jest w okresie do jednego miesiąca od dnia podpisania umowy lub od dnia rozpoczęcia realizacji projektu, w zależności od tego, który termin jest późniejszy, a każdy kolejny wniosek o płatność składany jest w okresie do trzech miesięcy od dnia złożenia poprzedniego wniosku o płatność, z zastrzeżeniem § 7 ust. 11 (wniosek o płatność końcową Beneficjent składa do Instytucji Zarządzającej do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia rzeczowego lub finansowego projektu w zależności od tego, który termin jest późniejszy). Każdy wydatek kwalifikowalny poniesiony od dnia zawarcia umowy, powinien zostać ujęty we wniosku o płatność przekazywanym do Instytucji zarządzającej w terminie do 3 miesięcy od dnia jego poniesienia.

Zdarza się, że w wyniku braku poprawnego działania systemu informatycznego lub braku łączności z internetem występują minimalne opóźnienia w ich przesyłaniu. Główny specjalista przedłożył także korespondencję mailową, z której wynika, że piąty wniosek o płatność - w związku z uzupełnianiem dokumentacji odbiorowej - Miasto złożyło w dniu 25.04.2018 r., jednak wniosek ten został wycofany przez IZ, ponieważ należało go złożyć systemowo pod obowiązujący aneks umowy o dofinansowanie (wówczas z dnia 15.03.2018 r.), o czym IZ poinformowała w dniu 7.05.2018 r.

(akta kontroli str. 8-19, 265-637, 685-692)

Miasto przekazało IZ cztery harmonogramy składania wniosków o płatność (harmonogramy płatności), z czego ostatni został wycofany. Spośród ww. pierwszy harmonogram⁵² złożono w terminie zgodnym z umową o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 261-264)

2. Kontrola poniesionych wydatków w ramach badanego projektu⁵³ wykazała, że poniesione wydatki spełniają wymogi kwalifikowalności, w szczególności zostały:

- przeznaczone na cele określone w umowie i wniosku o dofinansowanie projektu,
- faktycznie poniesione (w znaczeniu kasowym) i są udokumentowane fakturą lub innym dokumentem księgowym o równoważnej wartości dowodowej wraz z dowodami zapłaty, odbiór prac został udokumentowany protokołem odbioru,
- poniesione w okresie kwalifikowalności,
- przy wyborze wykonawców odpowiednio zachowano zasadę konkurencyjności, przestrzegane były przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 641-681)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Miasto Zielona Góra z naruszeniem terminów określonych w umowie o dofinansowanie przekazywało kolejne harmonogramy płatności, tj. z opóźnieniem wynoszącym dla:

- drugiego harmonogramu - 1 dzień (wymagał korekt, ostatecznie prawidłowy harmonogram został złożony 40 dnia od terminu określonego w umowie)⁵⁵;
- trzeciego harmonogramu – 14 dni⁵⁶ (w dniu 3.04.2018 r. IZ wezwało do złożenia harmonogramu);
- czwartego harmonogramu - 2 dni (wycofany przez IZ, ponieważ wymagał korekt, do dnia 22.10.2018 r. nie został złożony i zatwierdzony prawidłowy harmonogram).

Stosownie do § 5 ust. 6 zdanie drugie umowy kolejne harmonogramy płatności składane są dwa razy w roku, do końca marca i do końca września każdego roku niezależnie od terminu składania wniosku o płatność.

⁵² Harmonogram płatności przekazany w dniu 10.07.2017 r., zatwierdzony przez IZ dnia 11.07.2017 r.

⁵³ Badanie przeprowadzono na próbie trzech wydatków o najwyższej wartości z każdego wniosku o płatność złożonego do dnia 22.10.2018 r., łącznie wydatki kwalifikowalne o wartości 7.836.438,30 zł.

⁵⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm. – Kontrolę prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono w odniesieniu do zamówienia opracowanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem decyzji pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót budowlanych na przedmiotowy zakres opracowania i na tej podstawie wykonanie robót budowlanych dotyczących Budowy infrastruktury rowerowej na terenie miejskiego obszaru funkcjonalnego Zielonej Góry – Miasto Zielona Góra – część centralna w ramach zadania pn. Budowa infrastruktury rowerowej na terenie miejskiego obszaru funkcjonalnego Zielonej Góry – Miasto Zielona Góra.

⁵⁵ Harmonogram płatności przekazany w dniu 3.10.2017 r., wymagał korekty o czym IZ poinformowała 6.10.2017 r., kolejny do poprawy, o czym IZ poinformowała 7.11.2017 r., następnie harmonogram z 8.11.2017 r. wycofany, wymaga korekty, harmonogram złożony 9.11.2017 r., zatwierdzony przez IZ dnia 9.11.2017 r.

⁵⁶ Harmonogram płatności przekazany w dniu 17.04.2018 r., zatwierdzony przez IZ dnia 24.04.2018 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami głównego specjalisty w Referacie projektów i współpracy zagranicznej: *beneficjent składa harmonogramy płatności w miarę możliwości w terminie. Zdarza się, że w wyniku braku poprawnego działania systemu informatycznego lub braku łączności z internetem występują minimalne opóźnienia w ich przesyłaniu. W zakresie trzeciego harmonogramu: uzyskując zgodę na wydłużenie terminu, IZ RPO wezwało w dniu 3.04.2018 r. do złożenia harmonogramu, lecz w związku z ustalaniem przez beneficjenta z wykonawcami robót budowlanych ich harmonogramów rzeczowo-finansowych przyczyniło się to do wydłużenia terminu ustalenia planowanych wysokości składanych wniosków o płatność określonych w harmonogramie płatności. Odnosząc się do czwartego harmonogramu główny specjalista stwierdził: harmonogram zostanie poprawiony w możliwie jak najbliżej terminie. Obecnie w wyniku prowadzonych kontroli Pzp, beneficjent pilnie odpowiada na pytania dotyczące przeprowadzonych postępowań przetargowych.*

(akta kontroli str. 261-264, 685-692)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Zielona Góra, w związku z przedłużającą się budową infrastruktury rowerowej, dokonywało zmian umowy o dofinansowanie projektu, a obecnie przygotowuje jej kolejną zmianę, pozwalającą na prolongowanie terminu wybudowania (przebudowania) ścieżek do końca czerwca przyszłego roku. Wydłużenie realizacji projektu związane jest przede wszystkim trudnościami w wyborze wykonawcy robót budowlanych oraz zgłaszanymi przez wykonawców problemami w toku ich realizacji (długotrwałość uzyskiwania decyzji administracyjnych związanych z procesem inwestycyjnym, problemy z istniejącą infrastrukturą). W przypadku opóźnień w realizacji projektu beneficjent informował o zaistniałych problemach IZ. Miasto Zielona Góra większość wniosków o płatność złożyło w terminie umownym, za wyjątkiem jednego, przedłożonego z niewielkim opóźnieniem. Rozliczanie projektu wydłużyła również konieczność korygowania wniosków, wynikająca ze stwierdzanych przez IZ błędów. W toku kontroli NIK stwierdzono nieterminowe przedkładanie harmonogramów płatności, a błędy w ich sporządzaniu stwierdzone przez IZ skutkowały wydłużonym procesem ich zatwierdzania. Poniesione wydatki, zadeklarowane we wnioskach o płatność i objęte kontrolą NIK, spełniały wymogi kwalifikowalności.

OBSZAR

2. Efekty realizacji ZIT

2.1. Stopień osiągnięcia wartości zaplanowanych wskaźników

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z umową o dofinansowanie w wyniku realizacji projektu pn. *Budowa infrastruktury rowerowej* Miasto Zielona Góra jako Beneficjent powinno osiągnąć następujące wskaźniki⁵⁷:

- produktu, tj. długość dróg dla rowerów: przebudowanych - 0,42 km i wybudowanych - 30,31 km oraz liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami - 1 szt.;
- rezultatu, tj. szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (CI 34) – 305,33 ton równoważnika CO₂/rok, którą zgodnie z *Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata*

⁵⁷ Według stanu na dzień 22.10.2018 r.

2014-2020⁵⁸ należy osiągnąć w terminie 12 miesięcy od zakończenia okresu realizacji projektu określonego w umowie o dofinansowanie projektu.

Ww. umowa zakłada osiągnięcie wskaźników produktu do 15.11.2018 r., jednocześnie zostały podjęte działania zmierzające do wydłużenia terminu ich uzyskania, do dnia 30.06.2019 r.

Projekt jest w trakcie realizacji. Zgodnie z wnioskiem sprawozdawczym za okres do 20.11.2018 r. Miasto Zielona Góra wybudowało 17,40 km dróg rowerowych, a przebudowało 0,444 km. Ponadto z systemu SL 2014 wynika, że Gmina Czerwieńsk osiągnęła rezultaty polegające na wybudowaniu 7,12 km dróg rowerowych, Gmina Sulechów - 1,69 km dróg (100% rezultatu).

Do dnia 23.11.2018 r. Miasto Zielona Góra wybudowało 24,378 km dróg rowerowych, a przebudowało 0,444 km, co wynika z protokołów odbioru i powykonawczych obmiarów geodezyjnych. Ww. wielkość stanowi łącznie 80,8% ww. wskaźnika produktu.

(dowód: akta kontroli str. 104-155, 165-193, 202-228, 235-260, 705-733)

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Prezydenta Miasta, w związku z wydłużeniem terminu realizacji projektu wartości wskaźników produktu projektu zostaną w 100% osiągnięte do 30 czerwca 2019 r. [...] natomiast wskaźnik rezultatu, tj. szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (CI 34) – 305,33 ton równoważnika CO₂/rok zostanie osiągnięty w okresie 12 miesięcy od zakończenia okresu realizacji projektu. W chwili obecnej trwają czynności odbiorowe wybudowanych i przebudowanych ścieżek rowerowych, które są dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, co pozwoli na realizację częściowych wskaźników produktu pozwalających Beneficjentowi na osiągnięcie zakładanych wartości w strategii ZIT.

W Strategii ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry (załącznik nr 4 – Wskaźniki) została ujęta wartość docelowa wskaźnika produktu (długość dróg dla rowerów: 57 km, rok 2023), natomiast wartość pośrednia wynosząca 32,5 km dróg rowerowych została założona do osiągnięcia do końca 2018 r.⁵⁹.

(akta kontroli str.693-695)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Do dnia 23.11.2018 r. Miasto Zielona Góra wybudowało i przebudowało 24,822 km dróg rowerowych, co stanowi 80,8% założonej w umowie o dofinansowanie wielkości produktu. W związku z podjętymi działaniami zmierzającymi do wydłużenia terminu realizacji projektu i osiągnięcia wskaźników produktu oraz trwającym nadal procesem budowlanym, a także terminem oceny pośredniej osiągnięcia wskaźników dla ZIT MOF Zielona Góra, przypadającej na koniec grudnia 2018 r., ocena stopnia osiągnięcia wartości zaplanowanych wskaźników jest obecnie znacznie utrudniona. Miasto Zielona Góra na bieżąco podejmuje działania służące osiągnięciu zakładanych wskaźników produktu i rezultatu.

⁵⁸ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-monitorowania-postepu-rzeczowego-realizacji-programow-operacyjnych-na-lata-2014-2020/> [dostęp 13.11.2018].

⁵⁹ Dla wskaźników w ramach wykonania zostały określone cele pośrednie dla 2018 r. i cele końcowe dla 2023 r. Wartości pośrednie i końcowe według: Porozumienia w sprawie powierzenia zadań IP (aneks nr 2) oraz Załączniki do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 , wskaźniki końcowe Strategii ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry (załącznik nr 4 – Wskaźniki) - <http://rpo.lubuskie.pl/-szczegolowy-opis-osi-priorytetowych-regionalnego-programu-operacyjnego-lubuskie-2020-wersja-nr-13>, <http://zit.zgora.pl/prawo-i-dokumenty/> [dostęp 5.11.2018 r.].

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek Zapewnienie składania harmonogramów płatności w terminach określonych w umowie o dofinansowanie.

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 Zielonej Górze. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, dnia 3 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Lidia Sobkowiak-Mariasz
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis