



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.006.08.2022

Pani
Teresa Kuczyńska
Dyrektor
Gminnej Biblioteki Publicznej
w Urszulinie
ul. Lubelska 32
22-234 Urszulin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/22/068 – Inwestycje w obiekty dziedzictwa kulturowego i naturalnego finansowane z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminna Biblioteka Publiczna w Urszulinie, 22-234 Urszulin, ul. Lubelska 32, (dalej: GBP lub Beneficjent).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Kuczyńska, Dyrektor GBP, od 15 marca 1999 r. (dalej: Dyrektor GBP).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja projektów w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i naturalnego w ramach działania 7.1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020.2. Osiągnięcie zakładanych efektów projektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2022 (do 31 maja), 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/48/2022 z 31 marca 2022 r. (akta kontroli str. 1, 27-29)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą GBP zrealizowała projekt nr RPLU.07.01.00-06-0108/16, dofinansowany w ramach osi priorytetowej 7 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego*, działania 7.1 *Dziedzictwo kulturowe i naturalne* RPO WL na lata 2014-2020 „Przebudowa i rozbudowa obiektów bibliotek na potrzeby multimedialnych ekspozycji dotyczących dziedzictwa kulturowego Polesia”³, który dotyczył rozbudowy i przebudowy budynku GBP.

Finansowe zakończenie Projektu nastąpiło zgodnie umową nr RPLU.07.01.00-06-0108/16-00 o dofinansowanie Projektu zawartą z Województwem Lubelskim⁴ 28 lutego (aneks nr 3), a rzeczowe 19 października 2021 r., tj. z opóźnieniem ponad dziewięć miesięcy. W porównaniu do terminów zawartych w pierwotnej umowie, finansowe zakończenie Projektu przewidziane na 30 listopada 2019 r. nastąpiło z opóźnieniem ponad 14 miesięcy (11 lutego 2021 r.), a rzeczowe. przewidziane na 31 października 2019 r., z opóźnieniem ponad 23 miesięcy (19 października 2021 r.).

Projekt został zakończony i rozliczony w terminach uzgodnionych z Instytucją Zarządzającą RPO WL⁵. Przesunięcie zakończenia rzeczowego wynikało z gwałtownego wzrostu kosztów usług i materiałów budowlanych, przerwania realizacji inwestycji w związku z odstąpieniem przez GBP od umowy z głównym wykonawcą robót budowlanych oraz pandemii wywołanej wirusem COVID-19. Rzeczywista wartość wydatków poniesionych przez Beneficjenta w związku z realizacją Projektu wyniosła 4 912 189,10 zł, natomiast kwota dofinansowania

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

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

³ Dalej: Projekt.

⁴ Dalej: umowa o dofinansowanie.

⁵ Dalej: IZ.

3 354 658,49 zł. Wartość Projektu była wyższa od pierwotnie zakładanej o 925 399,10 zł (tj. o 23,2%), natomiast dofinansowanie niższe o 18 015,32 tys. zł (tj. o 0,5%). Zgodnie z umową o dofinansowanie zrealizowano zadania i wprowadzono zmiany w Projekcie. Wyboru wykonawców dokonano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Gmina rzetelnie określiła w Projekcie zakładane wartości wskaźników produktu i rezultatu. Osiągnięto zakładane wskaźniki produktu, a termin realizacji wskaźników rezultatu – w związku z pandemią COVID-19 – został przesunięty do 29 stycznia 2023 r.

Stwierdzone nieprawidłowości bezpośrednio związane z realizacją Projektu polegały przede wszystkim na niezgodnym z umową o dofinansowanie: przekazaniu do IZ z przekroczeniem terminu o 276 dni harmonogramu składania wniosków o płatność zaliczkową; przekroczeniu trzymiesięcznego terminu ujęcia wydatków kwalifikowalnych od dnia ich poniesienia w dwóch wnioskach o płatność na kwotę 48 762,53 zł; nieterminowym składaniu wniosków o płatność do IZ; niewłaściwym opisie kont analitycznych w Polityce rachunkowości oraz zakładowym planie kont związanych z Projektem, niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Ponadto stwierdzono sporządzanie planów finansowych przez GBP niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja projektów w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i naturalnego w ramach działania 7.1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020

Opis stanu faktycznego

1.1. Według statutu, GBP jest samorządową instytucją kultury w rozumieniu ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁰, prowadzoną przez Gminę Urszulin. W skład GBP wchodziły dwie filie: w Wytycznie i w Starym Żalczu.

GBP zawarła 10 sierpnia 2017 r. z IZ umowę¹¹ o dofinansowanie Projektu. Całkowita wartość Projektu wyniosła 4 745 395,67 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 3 946 657,11 zł¹². IZ przyznała dofinansowanie z UE¹³ w kwocie nieprzekraczającej 3 354 658,49 zł¹⁴, a Beneficjent zobowiązał się zapewnić wkład własny w wysokości nie mniejszej niż 591 998,62 zł¹⁵.

Wniosek o dofinansowanie został złożony 29 lipca 2016 r. Projekt został wybrany do dofinansowania w wyniku konkursu nr RPLU.07.01.00-IZ.00-06-002/16, zorganizowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego (dalej:

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. Dalej: ustawa o rachunkowości.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych.

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

¹⁰ Dz. U. z 2020 poz. 194, ze zm. Dalej: ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

¹¹ Aneks nr 1 z 1 grudnia 2017 r., aneks nr 2 z 22 maja 2019 r. aneks nr 3 z 20 października 2021 r. Dalej: „umowa z IZ”.

¹² Według pierwotnej umowy o dofinansowanie, całkowita wartość Projektu wynosiła 3 986 790 zł, wydatki kwalifikowalne 3 967 851,55 zł, kwota dofinansowania 3 372 673,81 zł. Według aneksu nr 3 z 20 października 2021 r. do ww. umowy, całkowita wartość Projektu została zwiększona o 758 605,67 zł, pozostałe składniki finansowe uległy zmniejszeniu: wydatki kwalifikowalne o 21 194,44 zł, dofinansowanie UE o 18 015,32 zł, wkład własny o 3179,12 zł.

¹³ W formie płatności ze środków europejskich — Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

¹⁴ Nie więcej niż 85% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych.

¹⁵ Nie mniej niż 15% wydatków kwalifikowalnych.

UMWL), Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: DWEFRR), uzyskał trzecie miejsce w rankingu z liczbą 88 punktów.

(akta kontroli tom I str. 30-115)

Okres realizacji Projektu według pierwotnej umowy o dofinansowanie ustalono następująco: rozpoczęcie – 7 lipca 2017 r., zakończenie rzeczowe – 31 października 2019 r., zakończenie finansowe – 30 listopada 2019 r. Biorąc pod uwagę zapisy w pierwotnej umowie, faktyczne zakończenie rzeczowe¹⁶ realizacji Projektu nastąpiło 19 października 2021 r., tj. z opóźnieniem ponad 23 miesiące, a finansowe z opóźnieniem 15 miesięcy (data ostatniego wydatku kwalifikowalnego ujętego w zatwierdzonym końcowym wniosku o płatność – faktura FS/0010/2021 z 11 lutego 2021 r.). IZ zaakceptowała przesunięcie terminów realizacji Projektu aneksami nr 2 i 3 do 29 stycznia 2021 r. (zakończenie rzeczowe) i do 28 lutego 2021 r. (zakończenie finansowe). Na wniosek GBP IZ wyraziła zgodę na wydłużenie rzeczowego zakończenia realizacji Projektu w piśmie¹⁷ z 3 sierpnia 2021 r., umowa o dofinansowanie w tym zakresie nie była aneksowana.

(akta kontroli tom I str. 116-136, 479)

Głównym celem Projektu było zachowanie i wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego gminy Urszulin. Cel ten planowano osiągnąć poprzez przebudowę i rozbudowę budynku GBP oraz przeprowadzenie robót budowlanych i doposażenie Filii GBP w Wytycznie. W ramach realizacji inwestycji przewidziano m.in.: przebudowę i rozbudowę budynku GBP, wykonanie oświetlenia zewnętrznego, utwardzenie terenu wokół budynku, budowę ciągów pieszych i miejsc parkingowych, montaż instalacji fotowoltaicznej na budynku, przygotowanie i wdrożenie ekspozycji multimedialnej, narzędzi ICT¹⁸, w Filii GBP w Wytycznie: zagospodarowanie terenu, wybudowanie małej architektury, zakup wyposażenia w tym narzędzia ICT, wdrożenie ekspozycji multimedialnej.

Założono realizację ośmiu zadań (według pierwszego wniosku o płatność złożonego do IZ 29 lipca 2016 r.): opracowanie studium wykonalności – 8 610 zł, opracowanie dokumentacji projektowej – 60 270 zł, zarządzanie Projektem – 35 310 zł, promocja Projektu – 19 680 zł, nadzór autorski i inwestorski – 123 000 zł, przebudowa i rozbudowa budynku GBP w Urszulinie – 3 528 870 zł, Filia GBP w miejscowości Wytyczno – 123 000 zł, organizacja wydarzeń/przedsięwzięć promujących dziedzictwo kulturowe Polesia – 100 860 zł. Projekt miał być pierwotnie realizowany z partnerami: Poleskim Parkiem Narodowym i Gminnym Zakładem Usług Komunalnych w Urszulinie Sp. z o.o. Cała wartość wydatków kwalifikowalnych Projektu przypadała na lidera czyli GBP.

Potrzeba realizacji Projektu wynikała bezpośrednio z analizy potrzeb i konsultacji przeprowadzonych podczas tworzenia założeń i opracowywania „Strategii zrównoważonego rozwoju Gminy Urszulin na lata 2015-2020 z perspektywą do 2023 roku”. Na etapie podpisania umowy o dofinansowanie Beneficjent posiadał m.in. następujące dokumenty (załączniki do wniosku o dofinansowanie): studium wykonalności, dokumentację środowiskową, kosztorys inwestorski, pozwolenie na budowę, uchwałę Rady Gminy dotyczącą zabezpieczenia środków niezbędnych do zrealizowania Projektu, umowę o prowadzenie rachunku bankowego dla Projektu.

Koszty dokumentacji projektowej wyniosły 57 300 zł, w tym: projekt budowlany wykonany 28 lipca 2016 r. poprawiony 14 października 2016 r. – 45 000 zł, studium

¹⁶ Decyzja nr 22/21 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego we Włodawie z 19 października 2021 r. udzielająca pozwolenia na użytkowanie rozbudowanej i przebudowanej GBP.

¹⁷ W piśmie nr EFRR-III.433.284.2017.RYZ, IZ wyraziła zgodę na dostarczenie niezbędnych dokumentów do wniosku o płatność końcową, w tym pozwolenie na użytkowanie do 30 września 2021 r., GBP pozwolenie na użytkowanie uzyskała 19 października 2021 r. Wniosek o płatność końcową IZ zatwierdziła 19 listopada 2021 r.

¹⁸ Technologie informacyjne i komunikacyjne.

wykonalności i wniosek aplikacyjny w systemie LSI2014, odebrany 23 sierpnia 2016 r. - 9840 zł, projekt zagospodarowania terenu przy budynku Filii GBP w Wytycznie wykonany 25 lipca 2016 r. - 2460 zł. Pozwolenie na budowę uzyskano 28 września 2016 r. (wniosek o dofinansowanie złożono 29 lipca 2016 r.).

Wójt Gminy Urszulin (dalej: Wójt) wyjaśnił, że konieczność wcześniejszego zapewnienia dokumentacji projektowej oraz niezbędnych pozwoleń zdecydowanie obciąża finansowo Gminę. Długi czas oceny projektów i konieczność zabezpieczenia kompletu dokumentacji projektowej już na początkowym etapie składania wniosku niesie duże ryzyko, że w przypadku nieotrzymania dofinansowania koszty dokumentacji nie zostaną zrefundowane i będą stanowiły wydatek własny Gminy.

W okresie objętym kontrolą GBP realizowała także projekt nr RPLU.07.01.00-06-0123/16 pn. „Zagospodarowanie budynków publicznych obszaru Powiatu Włodawskiego na potrzeby ochrony dziedzictwa kultury”¹⁹, na podstawie umowy o dofinansowanie z 7 grudnia 2018 r., zawartej pomiędzy Województwem Lubelskim, a Powiatem Włodawskim (Partner Wiodący), Gminą Hańsk (Partner nr 1) i GBP (Partner nr 2). GBP odpowiedzialna była za roboty budowlane dotyczące małej architektury, zagospodarowanie terenu i wyposażenie Filii GBP w Starym Załuczu. Celem głównym była poprawa infrastruktury zwiększającej udział społeczeństwa w kulturze. Termin realizacji umowy określono następująco: rozpoczęcie – 31 października 2018 r., zakończenie rzeczowe – 30 marca 2022 r., zakończenie finansowe – 30 kwietnia 2022 r. Wartość całkowita projektu wynosiła 6 488 636,67 zł, koszty kwalifikowalne – 6 020 533,60 zł, dofinansowanie – 5 117 453,53 zł, wkład własny – 1 371 183,14 zł. Koszty dotyczące GBP były następujące: wartość całkowita – 2 070 619,58 zł, koszty kwalifikowalne – 2 062 482,06 zł, dofinansowanie – 1 753 109,74 zł, wkład własny – 317 509,84 zł.

W opinii Wójta podstawowym czynnikiem zwiększającym skuteczność pozyskania środków finansowych i uzyskania dofinansowania oraz zrealizowania projektów w zakresie ochrony dziedzictwa kulturalnego i naturalnego w latach 2014-2022 było doświadczenie kadry pracowników realizujących projekty.

(akta kontroli tom I str. 1-20, 334-346, 363-368 tom II str. 193-194, 474-483)

1.2. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych pismem z 14 lutego 2020 r. poinformował Dyrektora GBP o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w sprawie prowadzonego przetargu nieograniczonego na rozbudowę i przebudowę GBP z dostosowaniem części rozbudowywanej na potrzeby sali widowiskowo-koncertowej w ramach realizowanego Projektu. Postępowanie wszczęto na wniosek wykonawcy w związku z zarzutem naruszenia przez zamawiającego art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie jego oferty. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie stwierdzono nieprawidłowości. Pracownicy IZ RPO WL przeprowadzili 27 listopada 2020 r. kontrolę realizacji Projektu. Zakres kontroli obejmował m.in.: dokumentację finansową (faktury), prowadzenie ewidencji księgowej, zamówienia publiczne wyłączone z obowiązku stosowania Pzp, wykluczenie podwójnego finansowania wydatków, sposób archiwizacji dokumentów, obowiązki informacyjne. W sporządzonej informacji pokontrolnej, podpisanej 17 grudnia 2020 r., stwierdzono prawidłową realizację Projektu, z wyjątkiem postępowania dotyczącego zamówienia na usługę nadzoru inwestorskiego (umowa z 22 maja 2018 r. na kwotę 95 000 zł netto, 116 850 zł brutto), które zostało przeprowadzone z naruszeniem *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności na lata*

¹⁹ Wybrany do dofinansowania w wyniku konkursu nr RPLU.07.01.00-IZ.00-06-001/16.

2014-2020²⁰. Naruszenie polegało na zamieszczeniu w ogłoszeniu w Bazie Konkurencyjności warunku udziału w postępowaniu dotyczącym sytuacji ekonomicznej i finansowej Wykonawcy poprzez wykazanie się przez Wykonawcę posiadaniem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej na sumę co najmniej 1 000 000 zł. Warunek udziału w postępowaniu wg IZ miał charakter nadmiarowy, niewspółmierny do wartości szacunkowej zamówienia (wartość podpisanej umowy 116 850 zł) oraz mógł prowadzić do bezzasadnego zawężenia konkurencji. W wyniku ww. kontroli Projektu nie sformułowano zaleceń pokontrolnych. IZ nałożyła korektę w wysokości 5% wydatków objętych współfinansowaniem UE, poniesionych w ramach umowy z 22 maja 2018 r. w zakresie wydatków zrefundowanych w dotychczas złożonych wnioskach o płatność. GBP nie zgłosiła zastrzeżeń co do ustaleń kontroli, ujęła w wydatkach niekwalifikowalnych²¹ kwotę 18 873,05 zł (z odsetkami) wynikającą z nałożonej korekty.

(akta kontroli tom I str. 137-150, tom II str. 472-473)

1.3. Projekt był spójny ze *Strategią Zrównoważonego Rozwoju Gminy Urszulin na lata 2015-2020 z perspektywą do 2023 roku* (Strategia), zaktualizowaną w czerwcu 2018 r.²², realizował cel strategiczny ujęty w wymienionej Strategii: „Odbudowa i zachowanie substancji przyrodniczej i dziedzictwa kulturowego” oraz cel operacyjny „Zachowanie i odbudowa dziedzictwa kulturowego poprzez budowę, przebudowę i adaptację obiektów na potrzeby kultury”. Strategia uwzględniała możliwość pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych z RPO WL i innych programów operacyjnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego.

(akta kontroli tom I str. 492-494, 501-504)

1.4. W Regulaminie organizacyjnym i Statucie GBP nie określono zadań związanych z przygotowaniem, zarządzaniem i nadzorem nad realizacją projektów dofinansowywanych ze środków UE, nie przypisano ich również w zakresach obowiązków osób zatrudnionych w GBP²³. We wniosku o dofinansowanie (dział 3 sekcja 16) podano m.in., że za realizację Projektu i wydatkowanie środków odpowiedzialna jest GBP, która przy wsparciu Urzędu Gminy jest merytorycznie, finansowo i organizacyjnie przygotowana do poprawnej i terminowej jego realizacji. Jednym z wyodrębnionych zadań było „Zarządzanie Projektem”, na które przeznaczono 56 806,29 zł (w tym 35 055 zł to wydatki kwalifikowalne). Obowiązki koordynatora Projektu²⁴ pełniła osoba zatrudniona w Referacie Gospodarki i Inwestycji Urzędu Gminy (umowa zlecenie od 7 marca 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., aneks z 10 października 2018 r. dotyczył zmiany cyklu rozliczenia z miesięcznego na kwartalny), obsługę finansową zapewniał etatowy pracownik GBP na podstawie dodatkowego zakresu obowiązków. W ramach tego zadania Dyrektor GBP zatrudniła również: specjalistę ds. budowlanych²⁵ (umowa o pracę od 1 marca 2018 do 31 marca 2019 r., a następnie umowa zlecenie od 15 lutego 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.), specjalistę ds. zamówień publicznych²⁶ (umowa

²⁰ Wytyczne w punkcie 6.5.2 pkt 8 mówią, iż: „Warunki udziału w postępowaniu udzielenie zamówienia oraz opis sposobu dokonywania oceny ich spełniania, o ile zostaną zawarte w zapytaniu ofertowym, o którym mowa w pkt 11 lit a, określane są w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia, zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Nie można formułować warunków przewyższających wymagania wystarczające do należytego wykonania zamówienia”.

²¹ Wniosek o płatność nr RPLU.07.01.00-06-0108/16-017-04 poz. 2.

²² Uchwała nr XXXIX/242/2018 Rady Gminy Urszulin z 15 czerwca 2018 r.

²³ Dyrektor, księgowy, kierownicy dwóch filii, animator kultury, bibliotekarz, młodszy bibliotekarz, stanowisko gospodarczo-porządkowe.

²⁴ Według zakresu obowiązków załączonego do umowy, koordynator miał m.in. za zadanie: współpracę z IZ RPO WL, koordynację i nadzór nad terminową realizacją Projektu, aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego i harmonogramu płatności, kontrolowanie kosztów Projektu i ich kwalifikowalności, sporządzanie wniosków o płatność.

²⁵ W zakresie obowiązków wyszczególniono m.in. udział w przygotowaniu dokumentacji przetargowej, współpracę z inspektorem nadzoru inwestorskiego, udział w procesie uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

²⁶ W zakresie obowiązków określono m.in. przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o zamówienie publiczne.

zlecenie od 12 marca do 30 września 2018 r., zawarty aneks z 10 maja 2018 r. dotyczył przedłużenia okresu obowiązywania umowy). Wszystkie wymienione umowy zawierały szczegółowe zakresy obowiązków, a osoby, z którymi je zawarto wyłonione zostały w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty i posiadały wymagane kwalifikacje do realizacji zleconych zadań.

(akta kontroli tom I str. 505-569)

1.5. GBP 19 lipca 2016 r. zawarła umowę z firmą zewnętrzną na wykonanie Studium wykonalności w systemie LSI2014 i Wniosku aplikacyjnego również w systemie LSI2014, odbioru ww. dokumentów dokonano 27 lipca i 23 sierpnia 2016 r. zgodnie z zapisami umowy, wynagrodzenie w wysokości 9840 zł brutto (8000 zł netto), przekazano 22 września 2016 r.

(akta kontroli tom I str. 326-323)

1.6. Do umowy o dofinansowanie Projektu zawarto trzy aneksy:

- Aneks nr 1 podpisany 1 grudnia 2017 r., z inicjatywy IZ, w związku ze zmianą zasad wdrażania RPO WL²⁷. Zmiany umowy, wynikające z aneksu, dotyczyły m.in. zasad rozliczania Projektu, zasad udzielania zamówień oraz niektórych postanowień dotyczących kwalifikowalności wydatków.
- Aneks nr 2 podpisany 22 maja 2019 r., zgodnie z którym przesunięto zakończenie rzeczowe do 31 października 2020 r.²⁸ i finansowe realizacji Projektu do 30 listopada 2020 r.²⁹ Przesunięcie terminów wynikało z problemów z wyborem wykonawców w postępowaniach przetargowych (pismo Beneficjenta z 9 listopada 2018 r.). Zwiększono całkowitą wartość Projektu do 4 016 628,56 zł (w umowie pierwotnej: 3 986 790,00 zł), nie określono kwoty wydatków kwalifikowalnych i dofinansowania.
- Aneks nr 3 podpisany 20 października 2021 r., zgodnie z którym zwiększono kwoty wydatków: całkowita wartość Projektu wyniosła 4 745 395,67 zł³⁰, wydatki kwalifikowalne 3 946 657,11 zł³¹, dofinansowanie 3 354 658,49 zł³², wkład własny 591 998,62 zł³³. Zakończenie rzeczowe przesunięto do 29 stycznia 2021 r., a finansowe do 28 lutego 2021 r. Zwiększenie całkowitej wartości Projektu wynikało z rozstrzygnięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych i podpisania umów z wykonawcami na kwoty wyższe niż planowane, natomiast zmniejszenie wydatków kwalifikowalnych i dofinansowania wynikało z korekty w wysokości 5% wydatków objętych współfinansowaniem UE, poniesionych w ramach umowy z 22 maja 2018 r. dotyczącej nadzoru inwestorskiego w zakresie wydatków zrefundowanych w dotychczas złożonych wnioskach o płatność.

Beneficjent 7 sierpnia 2019 r. zwrócił się do IZ o wydłużenie okresu finansowego realizacji Projektu³⁴ do 30 listopada 2021 r. i rzeczowego do 31 października 2021 r. Jako przyczynę podano gwałtowny wzrost kosztów usług i materiałów budowlanych, unieważnienie dwóch postępowań przetargowych z powodu przekroczenia 50% kwot oferowanych przez wykonawców w stosunku do posiadanego budżetu (wszczęte 7 maja i 12 lipca 2019 r.). IZ nie wyraziła zgody na wydłużenie okresu

²⁷ Następstwo wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1475).

²⁸ Poprzednio: 31 października 2019 r.

²⁹ Poprzednio: 30 listopada 2019 r.

³⁰ Poprzednio całkowita wartość Projektu: 4 016 628,56 zł.

³¹ Poprzednio kwalifikowalne: 3 967 851,55 zł.

³² Poprzednio dofinansowanie: 3 372 673,81 zł.

³³ Poprzednio wkład własny: 595 177,74 zł.

³⁴ Pismo GBP/0717/2-24/2018-2019 z 7 sierpnia 2019 r.

realizacji Projektu do wymienionych terminów ze względu na zasadę n+3³⁵. Na termin zakończenia Projektu wpłynął fakt przerwania realizacji inwestycji w związku z odstąpieniem przez GBP od umowy z głównym wykonawcą robót budowlanych. W celu dokończenia inwestycji ogłoszono kolejne postępowania przetargowe: 31 grudnia 2020 r., 8 kwietnia, 19 maja i 10 czerwca 2021 r. GBP wniosowała do IZ o wydłużenie terminu³⁶ złożenia pozwolenia na użytkowanie, IZ wydłużyła³⁷ termin do 30 września 2021 r.

Wartość robót budowlanych (dostaw i usług) określonych w kosztorysach stanowiących załączniki do wniosku o dofinansowanie, wykonanych w 2016 r. wynosiła 3 528 870 zł, wartość zamówień na podstawie zaktualizowanych kosztorysów wykonanych w 2018 r. i 2019 r. – 5 321 383,41 zł, łączna kwota podpisanych umów to 4 780 984,15 zł. W wyniku wzrostu cen materiałów i usług wartość kosztorysów wykonanych w 2018 r. i w 2019 r. w porównaniu do 2016 r. wzrosła o 50,8%. Kwota podpisanych umów w latach 2018-2021³⁸ na roboty budowlane i wyposażenie była większa o 35,5% od wartości robót budowlanych określonych w kosztorysach stanowiących załączniki do wniosku o dofinansowanie wykonanych w 2016 r.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że okres od złożenia wniosku - 29 lipca 2016 r. do podpisania umowy o dofinansowanie 10 sierpnia 2017 r., to długi okres. Każdy miesiąc przesuwający ogłoszenie postępowania przetargowego wpływał na podniesienie kosztów inwestycji. W 2019 r. odnotowano znaczny wzrost cen na rynku budowlanym, informowano o tym IZ, był on widoczny również podczas ogłoszonych postępowań przetargowych.

(akta kontroli tom I str. 2-115, 470-491, tom II str. 196-201)

1.7. Zadania określone w Projekcie były realizowane zgodnie z aktualizowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym³⁹ i harmonogramem płatności. Według załączonego do pierwszego wniosku o dofinansowanie harmonogramu, zakończenie rzeczowe zakładano 31 października 2019 r., finansowe 30 listopada 2019 r. W trakcie realizacji Projektu nastąpiło przesunięcie tego terminu do października 2021 r. Przyczyny zmiany, które podał Beneficjent we wnioskach o płatność, to wzrost cen materiałów i usług, trudności z wyłonieniem wykonawców w postępowaniach przetargowych, odstąpienie od umowy zawartej z głównym wykonawcą robót budowlanych.

Pierwszy harmonogram płatności został przesłany do IZ 23 maja 2018 r., co było niezgodne z § 3 ust. 6 umowy z 10 sierpnia 2017 r. o dofinansowanie Projektu (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Zmiany harmonogramu rzeczowo finansowego i harmonogramu płatności były zaakceptowane przez IZ. Koszty całkowite zadania, wartość dofinansowania z UE oraz wkład własny były zgodne z kwotami określonymi w umowie o dofinansowanie Projektu po wprowadzonych zmianach (aneks nr 3).

(akta kontroli tom II str. 1-18, 202-205)

1.8. W okresie realizacji Projektu GBP złożyła 18 wniosków o płatność, w tym cztery sprawozdawcze, cztery o zaliczkę, dwa rozliczające zaliczkę, osiem o refundację. Wydatki kwalifikowalne, poniesione przed podpisaniem umowy o dofinansowanie (opracowanie studium wykonalności, sporządzenie projektu budowlanego i dokumentacji projektowo-kosztorysowej) zostały ujęte w pierwszym wniosku o płatność złożonym 19 grudnia 2017 r. W przypadku 15 dowodów księgowych

³⁵ Zasada n+3 oznacza, że realizacja Projektu nie może trwać dłużej niż 36 miesięcy od dnia udzielenia pomocy (gdzie n rozumiane jest jako rok, w którym została podpisana umowa o dofinansowanie), według działu 3, sekcji 16 wniosku o dofinansowanie Projektu z 29 lipca 2016 r.

³⁶ Pismo GBP/0717/2-102/2018-2021 z 28 czerwca 2021 r.

³⁷ Pismo EFRR-III.433.284.2017.RYZ z 3 sierpnia 2021 r.

³⁸ Dwie umowy podpisane w 2018 r. na kwotę 341,8 tys. zł, pozostałe w 2020 r. i w 2021 r. na kwotę 4439,2 tys. zł.

³⁹ W dniach: 1 grudnia 2017 r., 22 maja 2019 r. i 10 października 2021 r.

na kwotę 48 762,53 zł nie zachowano trzymiesięcznego terminu⁴⁰ ujęcia wydatku kwalifikowalnego w dwóch wnioskach o płatność, co było niezgodne z § 5 ust. 5 umowy o dofinansowanie Projektu (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Wniosek o płatność końcową złożono 29 kwietnia 2021 r., tj. 77 dni od poniesienia ostatniego wydatku kwalifikowalnego w Projekcie⁴¹ i 60 dni od daty finansowego zakończenia realizacji Projektu wskazanej w § 3 ust. 1 pkt 3 umowy o dofinansowanie (aneks nr 3). Płatność końcowa w wysokości 522 445,15 zł (15,6%) łącznej kwoty dofinansowania przyznanego w umowie, została przekazana Beneficjentowi w formie refundacji poniesionych wydatków (wpływ na rachunek GBP 1 grudnia 2021 r.). Wniosek o płatność końcową został zatwierdzony przez IZ 18 listopada 2021 r. Rzeczywista wartość wydatków poniesionych przez Beneficjenta w związku z realizacją Projektu wyniosła 4 912 189,10 zł⁴², wydatki kwalifikowalne – 3 946 657,11 zł, dofinansowanie – 3 354 658,49 zł, środki własne – 591 998,62 zł (15%). Beneficjent, wskazywał następujące problemy w realizacji Projektu w zakładce wniosku o płatność (w SL2014): *złożone oferty przez wykonawców robót budowlanych znacznie przewyższały kwoty, jakie były zaplanowane podczas kalkulacji do wniosku w 2016 r.; na skutek odstąpienia GBP od umowy z głównym wykonawcą robót budowlanych konieczne było wyłonienie kolejnych wykonawców w celu zakończenia budowy.*

(akta kontroli tom I str. 116-133, tom II str. 19-44, 474-483)

1.9. W polityce rachunkowości⁴³ oraz zakładowym planie kont, nie wprowadzono kont analitycznych pozwalających na wyodrębnienie operacji związanych z Projektem. W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych polityka rachunkowości oraz zakładowy plan kont zostały uzupełnione o brakujące konta analityczne (szczegóły w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Rzetelnie zaksięgowano wpływy⁴⁴ i wydatki⁴⁵ na koncie bilansowym dotyczącym rachunku bankowego Beneficjenta prowadzonego w ramach Projektu, a także wszystkie nakłady, związane z nabyciem środków trwałych oraz zwiększeniem ich wartości w latach 2016-2021. Po stronie Wn konta 080-4 zaksięgowano koszty poniesione w latach 2016-2021, w łącznej kwocie 4 623 385,82 zł, związane z wykonaniem budynku GBP oraz z zagospodarowaniem terenu przy budynku Filii GBP w Wytycznie (288 803,28 zł) z utwardzeniem terenu i wyposażeniem, w tym z nadzorem inwestorskim, autorskim, kosztami zarządzania Projektem, podatkiem od towarów i usług (VAT), który stanowił wydatki kwalifikowalne. Przyjęcie środków trwałych nastąpiło 27 października i 8 listopada 2021 r. na podstawie dokumentu OT nr 1/2021, 2/2021 i 3/2021 (saldo Ma konta 080-4).

(akta kontroli tom I str. 402-469, 570-574)

1.10. Na realizację robót budowlanych związanych z rozbudową i przebudową obiektu, GBP posiadała dokumentację projektową opracowaną w 2016 r. i w 2020 r., zaktualizowaną⁴⁶ w 2018 r. i w 2019 r.

Na wykonanie dokumentacji projektowej zawarto następujące umowy:

⁴⁰ Liczonego od dnia poniesienia wydatku.

⁴¹ Od 11 lutego 2021 r.

⁴² Wykonanie i wyposażenie budynku GBP - 4 623 385,82 zł, zagospodarowanie terenu i wyposażenie Filii GBP w Wytycznie 288 803,28 zł (według dokumentów OT).

⁴³ Wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora GBP nr 3/2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.

⁴⁴ Zaliczki i refundacja poniesionych wydatków wypłacone przez BGK, Konto księgowo 131-0-921-92116-6257 – dotacja z UE, konto księgowo 131-921-92116-6057 – wydatki inwestycyjne, rachunek bankowy Beneficjenta wyodrębniony dla Projektu na który BGK przekazywał dofinansowanie stanowiły rachunki bankowe: dofinansowanie w formie refundacji (nr 53 8191 1026 2002 2000 0316 0036) oraz dofinansowanie w formie zaliczki (nr 53 8191 1026 2002 2000 0316 0037).

⁴⁵ Zapłata za faktury wystawione przez wykonawców.

⁴⁶ Umowa nr 2//GBP/2018 z 2 maja 2018 r., na kwotę 3625 zł brutto, protokoły odbioru z 5 kwietnia 2018 r., 16 lipca 2018 r., 15 lipca 2019 r., 10 stycznia 2020 r. Umowa nr 4//GBP/2019 z 24 czerwca 2019 r.

- W dniu 7 lipca 2016 r. na wykonanie projektu budowlano-wykonawczego dotyczącego przebudowy i rozbudowy budynku publicznego (GBP) z dostosowaniem w części rozbudowywanej na potrzeby sali widowiskowo koncertowej, oświetlenia zewnętrznego, utwardzenia terenu z budową ciągów pieszych i miejsc parkingowych oraz montażu instalacji fotowoltaicznych na budynkach przy ul. Lubelskiej 32. Zakres umowy obejmował: projekt architektoniczny i konstrukcyjny rozbudowywanej części budynku, jego połączenia z istniejącym budynkiem; projekt branży sanitarnej (c.o., kanalizacja, woda) dla rozbudowywanej części budynku wraz z włączeniem do istniejących instalacji; projekt branży elektrycznych; projekt zagospodarowania terenu (utwardzenia, ciągi piesze, parkingi, tereny zielone); specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych we wszystkich branżach; przedmiary robót i kosztorysy inwestorskie we wszystkich branżach. Odbioru przedmiotu umowy dokonano 28 lipca i 14 października 2016 r., wynagrodzenie w wysokości 45 000 zł zgodnie z ww. umową przekazano wykonawcy 21 grudnia 2016 r.
- W dniu 19 lipca 2016 r. na wykonanie Studium wykonalności w systemie LSI2014 i Wniosku aplikacyjnego w systemie LSI2014. Odbioru prac dokonano 27 lipca i 23 sierpnia 2016 r., wynagrodzenie w wysokości 9840 zł brutto (8000 zł netto), zgodnie z ww. umową przekazano wykonawcy 22 września 2016 r.
- W dniu 18 lipca 2016 r. na sporządzenie projektu zagospodarowania terenu przy budynku Filii GBP w Wytycznie. Odbioru projektu dokonano 25 lipca 2016 r., wynagrodzenie w wysokości 2460 zł brutto (2000 zł netto), zgodnie z ww. umową przekazano wykonawcy 26 sierpnia 2016 r.
- W dniu 11 maja 2020 r. na wykonanie kompletu dokumentacji projektowej na wykonanie paneli fotowoltaicznych na budynku GBP (projekt budowlany, projekt wykonawczy, przedmiar robót, kosztorys inwestorski pełny i uproszczony, STWiOR, BIOZ). Odbioru prac dokonano 2 czerwca 2020 r., wynagrodzenie w wysokości 2460 zł (brutto), 2000 zł (netto) zgodnie z ww. umową przekazano wykonawcy 20 lipca 2020 r.

Dokumentacja projektowa zawierała niezbędne opracowania, określone w art. 31 Pzp, wymagane do wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane. Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót została sporządzona zgodnie z § 13 i 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego⁴⁷.

GBP posiadała wyciąg z kosztorysu inwestorskiego, nie przedłożono jednak pełnej wersji kosztorysu inwestorskiego sporządzonego w ramach umowy z 7 lipca 2016 r. (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

GBP zawarła 2 maja 2018 r. umowę nr 2/II/GBP/2018 z wykonawcą o pełnienie nadzoru autorskiego w branżach: architektonicznej i konstrukcyjnej, instalacji elektrycznych, instalacji wentylacji, mechanicznej i klimatyzacji, instalacji technologii węzła cieplnego, odwodnienia terenu wraz z drenażem opaskowym, instalacji wod-kan., c.o., zagospodarowania terenu, instalacji telekomunikacyjnych, sygnalizacji pożaru i oddymiania, systemów zabezpieczenia elektronicznego, zieleni. Zakres umowy obejmował: kontrolę zgodności prowadzonych robót z Projektem, uzgadnianie możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w Projekcie. Umowa obejmowała również aktualizację kosztorysów

⁴⁷ Dz. U. z 2013 poz. 1129.

we wszystkich branżach. Zgodnie z ww. umową nr 2//GBP/2018, wynagrodzenie w wysokości 25 000 zł brutto przekazano wykonawcy w sześciu transzach po 3625 zł i jednej 3250 zł, w dniach: 20 sierpnia 2018 r., 17 maja i 5 sierpnia 2019 r., 26 lutego, 27 maja, 10 sierpnia i 22 grudnia 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 356-392)

W umowie z wykonawcą projektu budowlanego z 7 lipca 2016 r. (wartość umowy wynosiła 45 000 zł) nie uwzględniono sprawowania przez projektanta również nadzoru autorskiego. Zawarto natomiast odrębną umowę na pełnienie nadzoru autorskiego z innym wykonawcą, ponosząc koszty w wysokości 25 000 zł.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego do obowiązków projektanta należy sprawowanie nadzoru autorskiego na żądanie inwestora lub organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie: a) stwierdzania w toku wykonywania robót budowlanych zgodności realizacji z Projektem, b) uzgadniania możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w Projekcie, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że umowa na wykonanie projektu budowlanego była podyktowana udziałem w konkursie ogłoszonym przez IZ. Rozbudowa GBP była uzależniona od otrzymania dotacji, dlatego w ramach oszczędności na etapie ogłoszenia zapytania ofertowego zlecono jedynie dokumentację projektową. Po podpisaniu umowy o dofinansowanie, GBP zleciła nadzór autorski na dokumentację, który stanowił koszt kwalifikowalny inwestycji.

(akta kontroli tom I str. 334-346, 363-368, 393-394, 575-577)

We wszystkich umowach dotyczących dokumentacji projektowej wynagrodzenie autora obejmowało przeniesienie autorskich praw majątkowych do dokumentacji na beneficjenta. Projektanci wykonali w terminie wszystkie obowiązki wynikające z umów, nie zaistniały przesłanki do naliczenia kar umownych za opóźnienia w wykonaniu tych umów. Wydatki na opracowanie dokumentacji zostały ujęte w kosztach inwestycji.

(akta kontroli str. 326-392)

1.11. Szacunkową wartość analizowanego postępowania nr GBP/271/3/2019 pn. Roboty budowlane na zadaniu inwestycyjnym „Rozbudowa i przebudowa Gminnej Biblioteki Publicznej w Urszulinie z dostosowaniem części rozbudowywanej na potrzeby Sali widowiskowo-koncertowej” określono na podstawie kosztorysu inwestorskiego, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 Pzp w terminie określonym w art. 35 ust. 1 Pzp. Postępowanie wszczęto 8 listopada 2019 r., ogłoszenie o zamówieniu umieszczono w BIP GBP, w siedzibie oraz na stronie bzp.uzp.gov.pl (nr 620817-N-2019, poniżej progów unijnych). Zakres zamówienia obejmował rozbudowę budynku GBP o dodatkowe skrzydło od strony południowo-zachodniej i windę od strony wschodniej oraz przebudowę obejmującą głównie roboty budowlane związane z połączeniem funkcjonalnym części dobudowywanej z istniejącą częścią budynku. Zakres robót do wykonania dotyczył w szczególności: wykonania wszelkich robót budowlanych związanych z wybudowaniem nowej części budynku, przeznaczonej na salę widowiskowo-koncertową wraz z instalacjami wewnętrznymi (wodno-kanalizacyjnymi, elektrycznymi, teletechnicznymi) i wyposażeniem (scena, siedziska) oraz oświetleniem zewnętrznym, wykonania szybu windowego i windy dla osób niepełnosprawnych, adaptacji akustycznej sali widowiskowo-koncertowej, wykonania utwardzenia terenu. Opis przedmiotu zamówienia został sporządzony stosownie do zasad określonych w art. 29–31 Pzp, na podstawie dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznej wykonania i obioru robót. Dyrektor GBP, powołała komisję przetargową, o której mowa w art. 19 ust. 2 Pzp oraz stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 i art. 21 ust. 3 ustawy określiła organizację, skład i tryb

pracy jej członków, którzy złożyli oświadczenia o bezstronności. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (siwz) zawierała elementy wskazane w art. 36 Pzp oraz została w ustawowym terminie udostępniona na stronie BIP GBP. Zamawiający określił w opisie przedmiotu zamówienia (pkt 2.8. siwz) zapisy o uprawnieniach zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań oraz sankcjach z tytułu niespełnienia tych wymagań, rodzaju czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia (zgodnie z art. 29 ust. 3a, art. 36 ust. 2 pkt 8a Pzp).

Dyrektor GBP wyjaśniła, że weryfikowała jedynie umowy podwykonawców zatrudnionych przez wykonawcę.

Na stronie BIP GBP opublikowano również załączniki do siwz, przedmiar robót, opis techniczny poszczególnych branż, a także ogłoszenie o zamówieniu (ze zmianami).

(akta kontroli tom I str. 151-152, 154-186, 237-247, 302, 470-491, tom II str. 210, 474-483)

Umowa o udzielenie zamówienia publicznego została zawarta w terminie określonym w art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp, a zakres świadczenia wykonawcy, wynikający z jej postanowień, był tożsamy z zobowiązaniem zawartym w ofercie. W umowie zawarto postanowienia dotyczące: rękojmi i gwarancji jakości wykonania przedmiotu umowy, kar umownych oraz odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia zgodnie z warunkami przetargu i ofertą złożoną przez wykonawcę w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia zawierał elementy określone w art. 96 ust. 1 Pzp. Wykonawca udzielił gwarancji jakości na wykonane roboty budowlane oraz zamontowane materiały i urządzenia na okres 36 miesięcy (zgodnie ze złożoną ofertą), okres rękojmi za wady na cały zakres przedmiotu zamówienia wynosił 60 miesięcy. Możliwością naliczania kar umownych objęto: opóźnienia w wykonaniu przedmiotu zamówienia, brak należytego zabezpieczenia placu budowy, opóźnienia w usuwaniu wad i usterek, brak zapłaty podwykonawcom, nieprzedłożenie projektów umów o podwykonawstwo, niedopełnienie obowiązku zatrudniania na umowę o pracę, opóźnienia w przedłożeniu harmonogramu rzeczowo-finansowego, odstąpienia od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy.

(akta kontroli tom I str. 151-301)

1.12. Umowa nr 1//GBP/2020 „Rozbudowa i przebudowa Gminnej Biblioteki Publicznej w Urszulinie z dostosowaniem części rozbudowywanej na potrzeby Sali widowiskowo-koncertowej” została zawarta 31 stycznia 2020 r. (dalej: umowa z 31 stycznia 2020 r.). Wykonawca zobowiązał się wykonać zamówienie w terminie do 31 października 2020 r. (zgłoszenie wykonania robót z usuniętymi wadami istotnymi), za wykonanie przedmiotu umowy przewidziano wynagrodzenie kosztorysowe w wysokości 3 553 613,23 zł, kwota była tożsama z zawartą w ofercie. Podpisano trzy aneksy, z których dwa dotyczyły zmiany kierownika budowy, a jeden zmiany formy zabezpieczenia należytego wykonania umowy z gotówkowego na gwarancję bankową, umowa dopuszczała wymienione zmiany (w § 17 ust. 1 pkt 14 oraz § 16 ust.7).

Według § 5 umowy z 31 stycznia 2020 r., 85% wynagrodzenia miało być wypłacone kwartalnie, po wystawieniu faktur częściowych, potwierdzonych protokołami odbioru częściowego, pozostałe 15% fakturą końcową po końcowym odbiorze robót.

Zgodnie z pkt 15.1 i 15.4 siwz oraz § 16 ust. 1 umowy z 31 stycznia 2020 r. 5% ceny ofertowej brutto zostało przekazane 31 stycznia przez wykonawcę na rachunek bankowy GBP⁴⁸.

Zakres robót określony w umowie z 31 stycznia 2020 r. obejmował: rozbudowę budynku GBP o dodatkowe skrzydło od strony południowo-zachodniej i windę od strony wschodniej oraz przebudowę obejmującą głównie roboty budowlane związane z połączeniem funkcjonalnym części dobudowywanej z istniejącą częścią budynku; wykonanie robót budowlanych związanych z wybudowaniem nowej części budynku, przeznaczonej na salę widowiskowo-koncertową wraz z instalacjami wewnętrznymi (wod-kan, elektrycznymi, teletechnicznymi) i oświetleniem zewnętrznym, wykonanie szybu windowego i windy dla osób niepełnosprawnych, adaptację akustyczną sali widowiskowo-koncertowej.

(akta kontroli tom I str. 248-301)

Wykonawca nie wywiązał się z realizacji umowy z 31 stycznia 2020 r. Z tego powodu GBP 18 grudnia 2020 r. odstąpiła od umowy (na podstawie § 2 ust. 1 oraz § 15 ust. 1 pkt 1 lit. h). Przyczyny odstąpienia były następujące:

- a) opóźnienie w wykonaniu przedmiotu zamówienia wynoszące ponad 20 dni,
- b) niezabezpieczenie robót przed opadem atmosferycznym i dopuszczenie do zalania budynku i szybu windowego budynku,
- c) nieosuszenie zalanych części budynku przed przystąpieniem do kontynuacji prac,
- d) brak obsługi geodezyjnej,
- e) nieusuwanie wad i usterek przez wykonawcę stwierdzonych przez inspektorów nadzoru podczas realizacji inwestycji.

Sporządzony w dniach 18–25 stycznia 2021 r. przez GBP protokół odbioru robót przerwanych i zabezpieczających z udziałem inspektorów nadzoru i przedstawiciela wykonawcy, zawierał szczegółowy zakres odebranych robót i ich końcowe rozliczenie. Łączna wartość brutto pomniejszeń wartości wykonanych robót wyniosła 266 948,95 zł. GBP wystąpiła 1 lutego 2021 r. do wykonawcy z notą księgową na podstawie § 14 ust. 3 lit. a umowy z 31 stycznia 2020 r., zobowiązującą do zapłaty 355 361,32 zł (10% łącznego wynagrodzenia) kary za odstąpienie od umowy z winy wykonawcy. GBP zabezpieczyła również 177 680 zł za nienależyte wykonanie umowy. Łącznie za wystawione przez wykonawcę faktury i odebrane przez Beneficjenta roboty zapłacono 2 682 653,29 zł.

(akta kontroli tom II str. 45-134)

Prace przygotowawcze oraz roboty budowlane zostały rozpoczęte po uzyskaniu pozwolenia na budowę. Prace zanikające i ulegające zakryciu były zgłaszane do odbioru przez kierownika budowy, a inspektor nadzoru dokonywał ich odbioru, co dokumentowano w dzienniku budowy. W wyniku odstąpienia GBP od umowy z 31 stycznia 2020 r., sporządzono protokół odbioru robót przerwanych i zabezpieczających, który zawierał szczegółowy zakres odebranych robót i ich końcowe rozliczenie. Odebrano roboty o całkowitej wartości 3 011 547,29 zł brutto. Z wyjątkiem ostatniej wystawionej przez Wykonawcę faktury, w pozostałych wartość robót odpowiadała wartości z protokołów odbioru.

Odbiory częściowe odbyły się zgodnie z zapisami umowy, odbiór końcowy został sporządzony w formie wymienionego protokołu odbioru robót przerwanych. Komisja składająca się z przedstawicieli GBP i wykonawcy stwierdziła, że jakość odebranych robót nieznacznie odbiega od wymaganej dokumentacją projektową, specyfikacjami technicznymi. Zgodnie z zapisem punktu 8.4.1. Ogólnej Specyfikacji Technicznej

⁴⁸ Zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 177 680,66 zł stanowiła kwota 157 680,66 zł przekazana na rachunek bankowy GBP oraz wpłacone wcześniej 20 000 zł wadium.

komisja dokonała pomniejszenia wartości wykonywanych robót w stosunku do wymagań przyjętych w dokumentach umowy. Pomniejszenie wartości poszczególnych asortymentów przedstawiono w załączonej do protokołu tabeli rozliczeniowej. Komisja oceniła jakość wykonanych robót jako dostateczną. Umowa nie przewidywała udzielania zaliczek wykonawcy robót i takich zaliczek nie udzielano.

(akta kontroli tom I str. 248-300, tom II str. 45-134)

1.13. Beneficjent uzyskał w dniu 28 września 2016 r. decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenie na budowę. Ustanowił inspektorów nadzoru inwestorskiego (umowa nr 3//GBP/2018 z 22 maja 2018 r.). W dniu 19 września 2019 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego we Włodawie o terminie rozpoczęcia robót. Od tego dnia swoje obowiązki zaczął pełnić kierownik budowy, wykonawca przejął teren i plac budowy oraz rozpoczął roboty przygotowawcze. Zapisy w dziennikach budowy odzwierciedlały przebieg robót budowlanych. Kierownicy dokonywali wpisów robót zanikowych lub ulegających zakryciu, które następnie zgłaszali do odbioru inspektorowi nadzoru inwestorskiego. Prace były każdorazowo odbierane przez inspektora nadzoru inwestorskiego. W trakcie realizacji inwestycji zwoływano narady koordynacyjne, w których uczestniczyli przedstawiciele inwestora, wykonawcy i inspektorzy nadzoru budowlanego. Narady były dokumentowane protokołami, omawiano na nich przebieg realizacji inwestycji i napotkane problemy. Wykonawca przygotował i przekazał GBP dokumentację powykonawczą dla poszczególnych branż zawierającą m.in. projekt wykonawczy zamienny, protokoły z badań wytrzymałościowych, karty katalogowe, deklaracje właściwości użytkowych i zgodności materiałów, aprobaty techniczne, świadectwa dopuszczenia, dokumentację techniczną urządzeń, instrukcje obsługi, eksploatacji i konserwacji, dzienniki budowy.

(akta kontroli tom II str. 339-473)

1.14. Nie realizowano zadań związanych z ochroną konserwatorską, ponieważ obiekt objęty Projektem nie miał charakteru zabytkowego, a także nie znajdował się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków⁴⁹. GBP nie znajdowała się w wykazie zabytków wpisanych do rejestru województwa lubelskiego załącznika nr 1 do obwieszczenia Nr 1/2019 Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Lublinie z dnia 11 stycznia 2019 r.⁵⁰

(akta kontroli tom II str. 483)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności GBP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Beneficjent przekazał do IZ harmonogram składania wniosków o płatność zaliczkową 23 maja 2018 r., tj. po upływie 286 dni od dnia podpisania umowy o dofinansowanie Projektu (10 sierpnia 2017 r.), co stanowiło naruszenie § 3 ust. 6 umowy, zgodnie z którym beneficjent przekazuje harmonogram składania wniosków o płatność IZ, nie później niż do 10 dnia od podpisania umowy.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że harmonogram składania wniosków o płatność został złożony po wyłonieniu zespołu projektowego i zaplanowaniu rzeczowej realizacji i kosztów całej inwestycji. IZ nie wzywała do złożenia harmonogramu, zatem GBP nie wysyłała wymienionego harmonogramu.

(akta kontroli tom II str. 1-18, 202-205)

⁴⁹ <https://mapy.zabytek.gov.pl/nid/>.

⁵⁰ Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2019 r. poz. 305.

2. Nie zachowano trzymiesięcznego terminu⁵¹ ujęcia wydatku kwalifikowalnego we wnioskach o płatność, co było niezgodne z § 5 ust. 5 umowy o dofinansowanie Projektu, zgodnie z którym: *Od dnia podpisania umowy Beneficjenci należący do sektora finansów publicznych zobligowani są ujmować wydatki kwalifikowalne we wniosku o płatność przekazywanym IZ w terminie do 3 miesięcy od dnia ich poniesienia.* Dotyczyło to 15 dowodów księgowych na kwotę 48 762,53 zł we wnioskach o płatność (refundację): do wniosku nr 16-003-01, który został złożony do IZ 30 sierpnia 2018 r., załączono sześć dowodów księgowych na kwotę 5891,15 zł stanowiących wydatki kwalifikowalne poniesione w marcu i w kwietniu 2018 r. (tj. po upływie odpowiednio siedmiu i ośmiu miesięcy); do wniosku nr 16-008-01, złożonego 21 czerwca 2019 r., załączono dziewięć dowodów księgowych na łączną kwotę 42 871,38 zł, stanowiących wydatki kwalifikowalne poniesione w listopadzie i w grudniu 2018 r. oraz w styczniu i w lutym 2019 r. (tj. po upływie odpowiednio: pięciu, sześciu, siedmiu i ośmiu miesięcy).

Dyrektor GBP wyjaśniła, że zbierano dowody finansowe potwierdzające wydatki i załączano do jednego wniosku o płatność.

(akta kontroli tom I str. 116-133, tom II str. 19-44, 202-203, 474-483)

3. Trzy spośród 18 wniosków o płatność, złożonych przez GBP do IZ w ramach Projektu, zostały przekazane z naruszeniem terminów określonych w umowie o dofinansowanie. Wniosek o płatność nr 16-001-01 złożono po czterech miesiącach od podpisania umowy o dofinansowanie, wniosek nr 16-002-01 po upływie czterech miesięcy od poprzedniego, natomiast wniosek nr 16-003-01 również po upływie czterech miesięcy od poprzedniego.

Zgodnie z § 5 ust. 5 umowy o dofinansowanie beneficjent składa wniosek o płatność nie częściej niż raz w miesiącu, ale nie rzadziej niż co trzy miesiące. Pierwszy wniosek o płatność składa nie później niż w terminie trzech miesięcy od daty podpisania umowy, kolejne wnioski nie częściej niż raz w miesiącu, ale nie rzadziej niż co trzy miesiące od daty złożenia poprzedniego wniosku o płatność. Brak wydatków po stronie beneficjenta nie zwalnia go z obowiązku przedkładania wniosków o płatność z wypełnioną częścią dotyczącą rzeczowego przebiegu realizacji Projektu.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że „wnioski o płatność nie zostały złożone w terminie z uwagi na duży natłok pracy dotyczący wyłonienia wykonawców robót budowlanych oraz zespołu projektowego”.

(akta kontroli tom I str. 116-133, tom II str. 19-44, 198, 474-483)

4. W Polityce rachunkowości⁵² oraz zakładowym planie kont nie ujęto kont analitycznych do konta „080 środki trwale w budowie – inwestycje” oraz do konta „131 rachunek bieżący biblioteki”, opisujących operacje związane z Projektem. Brak tych kont utrudniał identyfikację zaewidencjonowanych operacji związanych z realizacją Projektu, mimo że zgodnie z § 14 umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Projektu w sposób przejrzysty, tak aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji księgowych i bankowych. Stanowił także naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń,

⁵¹ Liczonego od dnia poniesienia wydatku.

⁵² Wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora GBP nr 3/2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.

zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Księgowa GBP wyjaśniła, że w polityce rachunkowości oraz w planie kont nie wprowadzono kont analitycznych, gdyż wydawało się, że zapisy w planie kont i w polityce rachunkowości są czytelne.

(akta kontroli tom I str. 402-469, 570-574)

5. GBP posiadała wyciąg z kosztorysu inwestorskiego, nie przedłożono jednak pełnej wersji kosztorysu inwestorskiego sporządzonego w ramach umowy z 7 lipca 2016 r. Zgodnie z § 14 ust. 4 umowy o dofinansowanie Projektu Beneficjent zobowiązał się do przechowywania dokumentów dotyczących pomocy publicznej przez okres 10 lat od dnia przyznania pomocy.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że nie mogła odnaleźć w swoim archiwum ww. dokumentów.

(akta kontroli tom II str. 202-205, 337-338)

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent zrealizował zadania w Projekcie zgodnie z umową o dofinansowanie (wraz z aneksami) oraz zaktualizowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym. Zmiany wprowadzono w trybie przewidzianym w umowie. Projekt został zakończony i rozliczony w terminach ustalonych i zaakceptowanych przez IZ. Przesunięcie zakończenia rzeczowego i finansowego realizacji Projektu wynikało z gwałtownego wzrostu kosztów usług i materiałów budowlanych, przerwania realizacji inwestycji w związku z odstąpieniem przez GBP od umowy z głównym wykonawcą robót budowlanych, pandemii wywołanej wirusem COVID-19. Wyboru wykonawców dokonano zgodnie z Pzp. Beneficjent prawidłowo i rzetelnie realizował obowiązki inwestora. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieterminowego przekazania do IZ harmonogramu składania wniosków o płatność zaliczkową, przekroczenia trzymiesięcznego terminu ujęcia wydatków kwalifikowalnych od dnia ich poniesienia w dwóch wnioskach o płatność, nieterminowego składania wniosków o płatność do IZ, braku w polityce rachunkowości i zakładowym planie kont opisu niektórych kont analitycznych związanych z Projektem oraz nieprawidłowej archiwizacji dokumentów dotyczących pomocy publicznej.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Osiągnięcie zakładanych efektów projektów

2.1. We wniosku o dofinansowanie Projektu (złożonym 29 lipca 2016 r.) celem głównym było zachowanie i wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego Gminy Urszulin, wniosek dotyczył GBP i jej Filii w Wytocznie. Cele szczegółowe były następujące: podtrzymanie rozwoju obiektów Gminy predysponowanych do stworzenia bazy kulturalnej i turystycznej; wykorzystanie potencjału dziedzictwa kulturowego w postaci walorów turystycznych i naturalnych; stworzenie infrastruktury opartej na zasobach dziedzictwa kulturowego i naturalnego; poprawa atrakcyjności kulturowej, turystycznej i inwestycyjnej Gminy i podniesienie jej rangi tak, by pełniła rolę znaczącego w regionie ośrodka kultury, edukacji, turystyki i usług; wsparcie zrównoważonego rozwoju Gminy w sferze gospodarczej, społecznej i środowiskowej poprzez efektywne wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego i naturalnego; stworzenie oferty rekreacyjnej i turystycznej i unikalnego produktu turystycznego, opartego na walorach dziedzictwa kulturowego i naturalnego; strategia promocji wokół przyciągnięcia i zatrzymania turystów w gminie na dłużej; wzrost integracji społecznej poprzez ochronę dziedzictwa kulturowego i rozwój infrastruktury opartej na zasobach dziedzictwa kulturowego i naturalnego; stworzenie warunków do zagospodarowania wolnego czasu w sferze

kultury, turystyki i rekreacji. Wartości wskaźników rezultatu określono następująco: Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem (osoby/rok) – 530 osób; Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne (odwiedziny/rok) – 1000; Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa) – 1, wymienione wskaźniki od początku realizacji Projektu nie zmieniły się.

W pierwotnym wniosku o dofinansowanie Projektu określono tylko jeden wskaźnik produktu: Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 1; w trakcie realizacji Projektu wprowadzono dwa następne wskaźniki produktu: Liczba instytucji kultury objętych wsparciem – 2; Liczba obiektów zasobów kultury objętych wsparciem – 2 (Wniosek o dofinansowanie z 17 października 2017 r.).

(akta kontroli tom I str. 2-20, 116-133, 306-325)

2.2. Według Metodologii badania liczby odwiedzających osób w GBP z 12 września 2016 r. „Wskaźnik Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem (osoby/rok) – 530”, został ustalony na podstawie rejestru wypożyczania książek. W 2013 r. z wypożyczalni korzystało 513 osób, w 2014 r. – 525 osób i w 2015 r. – 530 osób. Wskaźnik „Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne (odwiedziny/rok) – 1000 osób”, został oszacowany na podstawie prognoz. Przyjęto, że średnio raz w tygodniu (52 tygodnie w roku) odbywają się warsztaty, w których bierze udział dziewięć osób, co daje rocznie 468 osób. Po dodaniu liczby osób zarejestrowanych, wypożyczających książki w 2015 r. – 532 osób, łącznie dało 1000 osób. Według rejestru GBP liczba zarejestrowanych osób wypożyczających książki w 2016 r. wynosiła 527, w 2017 r. – 554, w 2018 r. – 569 i w 2019 r. – 584.

(akta kontroli tom I str. 38-133, 303-325, tom II 139-155)

2.3. W § 4 ust. 3 umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się do realizacji Projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie wartości docelowych wskaźników osiągnięcia celów Projektu (produktu i rezultatu bezpośredniego) zakładanych we wniosku o dofinansowanie. Stosownie do § 11a ust. 2 umowy osiągnięcie wartości docelowej wskaźników rezultatu powinno nastąpić nie później, niż w terminie 12 miesięcy od zakończenia rzeczowej realizacji Projektu.

We wniosku końcowym o płatność (za okres od 17 lutego do 26 lutego 2021 r.), przekazanym IZ w dniu 18 listopada 2021 r., wykazano osiągnięcie następujących wartości wskaźników produktu: Liczba instytucji kultury objętych wsparciem – 2; Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 1; Liczba obiektów zasobów kultury objętych wsparciem – 2, wymienione wskaźniki zostały osiągnięte w 100%. We wniosku końcowym o płatność wskaźniki rezultatu do osiągnięcia po 12 miesiącach od zakończenia realizacji Projektu (tj. w lutym 2022 r.) wynosiły 0%. Trzy zakładane wskaźniki produktu zostały osiągnięte 19 października 2021 r. W tym dniu GBP otrzymała pozwolenie na użytkowanie rozbudowanej i przebudowanej GBP. W dniu 30 listopada 2018 r. podpisano protokół odbioru końcowego zagospodarowania terenu przy budynku Filii GBP w Wytycznie (zgodnie z umową 5/I/GBP/2018). Na podstawie ww. dokumentów można było stwierdzić, że wsparciem w tych trzech wskaźnikach objęto dwa obiekty/dwie instytucje.

IZ pismem z 3 lutego 2022 r. zobowiązała GBP do złożenia informacji o osiągnięciu wskaźników rezultatu określonych we wniosku o dofinansowanie Projektu w terminie do 21 lutego 2022 r. GBP 18 marca 2022 r. poprosiła o wydłużenie terminu osiągnięcia wskaźników rezultatu (krótki czas od zakończenia inwestycji, pandemia).

IZ w związku z pandemią i wynikającymi z niej obostrzeniami dla instytucji kultury wydłużyło termin osiągnięcia wartości docelowych wskaźników rezultatu do 29 stycznia 2023 r.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że na dzień 30 kwietnia 2022 r. (w okresie październik-kwiecień) wskaźniki rezultatu wyniosły 845 osób, ustalone zostały na podstawie rejestrów (fotorelacja z warsztatów i koncertów, listy obecności i karty zgłoszeń na warsztaty i zajęcia taneczne i muzyczne). Natomiast wskaźnik dotyczący „Wzrostu zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)” jest realizowany poprzez zatrudnienie od 1 stycznia 2022 r. osoby na pełen etat.

GBP 10 maja 2022 r. wysłała do IZ informację potwierdzającą osiągnięcie wskaźnika rezultatu „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach”. Umowa o pracę i zakres obowiązków dotyczyły osoby zatrudnionej w Gminnym Ośrodku Kultury w Urszulinie.

(akta kontroli tom I str. 38-133, 303-325, tom II 187-191, 196-201, 332-336)

2.4. Zgodnie z umową z 31 stycznia 2020 r., okres gwarancji jakości na wykonane roboty budowlane oraz zamontowane materiały i urządzenia wynosił 36 miesięcy, natomiast okres rękojmi za wady na cały zakres przedmiotu zamówienia 60 miesięcy. W § 11 ust. 14 ww. umowy wykonawca zobowiązał się do przeprowadzenia niezbędnych przeglądów w okresie gwarancyjnym z określoną częstotliwością (do końca każdego roku kalendarzowego, a ostatni przegląd 30 dni przed upływem okresu gwarancji). GBP 18 grudnia 2020 r. odstąpiła od umowy m.in. ze względu na nieusuwanie wad i usterek przez wykonawcę, stwierdzonych przez inspektorów nadzoru podczas realizacji inwestycji. W celu dokończenia robót budowlanych GBP przeprowadziła postępowania przetargowe i w styczniu a następnie w lipcu 2021 r. zawarła umowy z kolejnymi wykonawcami. Wszystkie umowy zawierały zapisy dotyczące gwarancji jakości na wykonane roboty budowlane oraz zamontowane materiały.

Ogłędziny rozbudowanej części GBP przeprowadzone w dniach 12, 16 i 20 maja 2022 r. wykazały m.in., że:

- w łazience przeznaczonej dla osób niepełnosprawnych wykonanej w dobudowanej części GBP, nie zainstalowano uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych, co było niezgodne z § 86 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵³;
- ściany w szatni wymagają ponownego malowania, z powodu spękań i złuszczeń farby, pozostałości po montażu rozdzielnic elektrycznej oraz uzupełnienia wypełnienia szczeliny pomiędzy posadzką i cokolikiem;
- w oknie od strony zachodniej ze szczeliny pomiędzy ościeżnicą okna i murem wystawała pianka montażowa;
- na elewacji od dachu widoczne były nieestetyczne zacieki koloru jaśniejszego niż elewacja, natomiast nad drzwiami ewakuacyjnymi ubytki elewacji i przebarwienia,
- nie zainstalowano w sali koncertowej aparatury nagłaśniającej, która częściowo rozpakowana znajdowała się w istniejącym budynku GBP.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że na etapie postępowania przetargowego nie skosztorysowano uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych i pomieszczenie zostanie w jak najszybszym czasie dostosowane dla osób niepełnosprawnych.

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm. Dalej: rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r.

Dyrektor GBP, w sprawie zgłaszania wad i usterek dotyczących wybudowanych obiektów, wyjaśniła, że zgłoszono jedynie awarię dźwigu dla niepełnosprawnych, 4 kwietnia 2022 r., wykonano naprawę i urządzenie włączono do eksploatacji. Do pozostałych robót nie zgłaszano wad. Poinformowała, że stwierdzone usterki podczas oględzin, zostaną usunięte w najbliższym czasie.

(akta kontroli tom II str. 202-209, 271-304)

Po zakończeniu Projektu (19 października 2021 r.) właściciel obiektu (Gmina Urszulin) nie przeprowadzała kontroli okresowej stanu technicznego obiektu budowlanego, instalacji i przewodów w terminach i w zakresie określonym w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego. Ostatni roczny przegląd przeprowadzono 26 czerwca 2021 r., datę następnej kontroli ustalono na 31 maja 2022 r.

(akta kontroli tom II str. 135-138)

2.5. Sala koncertowo-widowiskowa znajdująca się w dobudowanej części GBP nie była wykorzystywana. W trakcie oględzin tej sali przeprowadzonych 12 maja 2022 r. trwały prace porządkowe, na scenie znajdowało się rusztowanie, a fotele widowni były fabrycznie zafoliowane. Dyrektor GBP wyjaśniła, że trwająca pandemia oraz wprowadzone obostrzenia, a ostatnio wojna na Ukrainie nie dała możliwości zorganizowania wydarzeń w sali widowiskowo-koncertowej, sala została oddana do użytku w październiku 2021 r., jest dostępna bezpłatnie w godzinach pracy GBP. Sala na I piętrze (136 m²) była wykorzystywana od listopada 2021 r. do zajęć warsztatowych i imprez okolicznościowych organizowanych wspólnie przez GBP i Gminny Ośrodek Kultury w Urszulinie⁵⁴. GOK został utworzony 27 lutego 2020 r. jako samorządowa instytucja kultury⁵⁵. W dniu 9 marca 2021 r. został nadany statut GOK⁵⁶. Od 26 listopada 2021 r. do 7 kwietnia 2022 r. odbyło się dziewięć wydarzeń kulturalnych, w których uczestniczyło 395 osób⁵⁷, dwa razy w tygodniu odbywały się zajęcia taneczne, w których tygodniowo uczestniczyło 40 osób⁵⁸. Pomędzy GBP i GOK została zawarta umowa o nieodpłatnym użyczeniu wszystkich pomieszczeń i wyposażenia należącego do GBP. Mniejsze pomieszczenie na I piętrze (18 m²) wykorzystywane jest na biuro Dyrektor GOK. Dyrektor GBP wskazała, że w pomieszczeniach na I piętrze odbywają się zajęcia zgodnie z § 6 pkt 5 i 6 Statutu GBP, tj. opracowywanie i prowadzenie form pracy z czytelnikiem służących popularyzowaniu czytelnictwa (konkursy, quizy itp.), sztuki, nauki oraz upowszechnianie dorobku kulturalnego gminy, na chwilę obecną nie zostały określone potrzeby inwestycyjne GBP w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i naturalnego. W trakcie realizacji Projektu zainstalowano dźwig dla osób niepełnosprawnych, dostosowany do wózków inwalidzkich, zrezygnowano jednak z podjazdu z poręczami przy głównym wejściu do sali koncertowej ze względów oszczędnościowych i nie wyposażono łazienki przeznaczonej dla osób niepełnosprawnych w uchwyty (nie zaplanowano na etapie projektowania). Koszty energii w 2021 r., w porównaniu do 2016 r. w GBP wzrosły⁵⁹ o 150%, pomimo, że w 2020 r. zainstalowano panele fotowoltaiczne (3,6 kW). Dyrektor wyjaśniła, że przyczyną wzrostu kosztów energii w latach 2016-2021 był wzrost cen na rynku kosztów C.O. i zwiększenie powierzchni dobudowanej części budynku GBP, a także niewielka moc zainstalowanej instalacji fotowoltaicznej.

W sprawie badań poziomu zadowolenia i akceptacji mieszkańców ze zrealizowanej inwestycji, Dyrektor GBP wyjaśniła, że po zakończeniu realizacji Projektu nie

⁵⁴ Dalej: „GOK”.

⁵⁵ Uchwała nr XVII/92/2020 Rady Gminy Urszulin z 27 lutego 2020 r.

⁵⁶ Uchwała nr XXVII/159/2021 Rady Gminy Urszulin z 9 marca 2021 r.

⁵⁷ Liczbę uczestników ustalono na podstawie list obecności, umów z rodzicami, kart zgłoszeń i fotorelacji.

⁵⁸ Od 23 lutego do 4 maja 2022 r. w zajęciach uczestniczyło 360 osób.

⁵⁹ W 2016 r. – 20 767,34 zł, w 2017 r. – 35 962,48 zł, w 2018 r. – 36 217,50 zł, w 2019 r. – 39 090,99 zł, w 2020 r. – 42 983,92 zł i w 2021 r. – 53 837,39 zł.

dokonano jeszcze typowych badań i ankiet odnośnie zrealizowanej inwestycji. Niemniej jednak można porównać stan odwiedzających GBP z poprzednich lat (średnio 530 osób/rok) w stosunku do aktualnej liczby odwiedzających (845 osób w okresie październik 2021 r. – kwiecień 2022 r.). Po takim wzroście liczby odwiedzających i odbywających się nowych wydarzeniach kulturalnych można stwierdzić, że poziom zadowolenia wzrasta.

(akta kontroli tom I str. 575-577, tom II str. 158-185, 188, 196-201, 206-209, 271-304)

2.6. Dyrektor GBP wyjaśniła, że główną przyczyną przystąpienia do Projektu był brak w Gminie obiektów, które miałyby charakter sali widowiskowo-koncertowej i wnioski mieszkańców, żeby taką salę utworzyć. W 2016 r. Rada Gminy Urszulin podjęła decyzję o przyznaniu dla GBP (jedynej wówczas instytucji kultury w Gminie) dotacji na wkład własny do wniosku o dofinansowanie Projektu. Podmiotem odpowiedzialnym za realizację Projektu ustanowiono GBP. Przedsiębiorstwem zewnętrznym zlecono złożenie wniosku o dofinansowanie i wykonanie studium wykonalności. Przystąpiono do opracowania projektu budowlanego, wystąpiono o pozwolenie na budowę i pozostałe dokumenty niezbędne do rozpoczęcia inwestycji (szczegółowy opis w pkt 1.1. wystąpienia). Do głównych problemów w realizacji projektów działania 7.1. Dyrektor GBP zaliczyła długi czas ich oceny przez IZ, co przekłada się na nieaktualność założonych na etapie aplikowania kosztów, również dużym problemem jest konieczność uzyskania pełnej dokumentacji projektowej na realizację inwestycji już na wstępnym etapie ubiegania się o dofinansowanie, co w przypadku nieotrzymania tego dofinansowania prowadzi do sytuacji, że poniesione koszty stanowią wydatek własny Gminy.

(akta kontroli tom I str. 2-20, tom II str. 177, 187-194)

2.7. Beneficjent zwrócił się do IZ pismem z 10 sierpnia 2020 r. z prośbą o wydłużenie terminu zakończenia rzeczowego i finansowego Projektu do 29 stycznia 2021 r. na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19⁶⁰. IZ wydłużyła termin zakończenia rzeczowego i finansowego Projektu o 90 dni, tj. odpowiednio do 29 stycznia i 28 lutego 2021 r. Dyrektor GBP zwróciła się 18 marca 2022 r. do IZ z prośbą o wydłużenie terminu osiągnięcia wskaźników rezultatu o kolejne 12 miesięcy. Ww. uzasadnieniu wskazała, że sala widowiskowo-koncertowa została oddana do użytku 19 października 2021 r. i w związku z tym okres na osiągnięcie wskaźników rezultatu był bardzo krótki. Dodała, że był to okres pandemii wywołanej wirusem COVID-19, reżim sanitarny wyznaczał określoną liczbę osób uczestniczących w warsztatach, czy wydarzeniach kulturalnych. IZ w związku z pandemią i wynikającymi z niej obostrzeniami dla instytucji kultury wydłużyło termin osiągnięcia wartości docelowych wskaźników rezultatu do 29 stycznia 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 38-115, 303-325, 488)

2.8. GBP ustalała corocznie plany finansowe oraz przedstawiała sprawozdania roczne z ich wykonania. Plany finansowe sporządzone w latach 2016–2022 nie zawierały wszystkich elementów wymaganych przez art. 31 pkt 3b, 5-7 ustawy o finansach publicznych. Planowane i wykonane przychody GBP w 2016 r. wynosiły odpowiednio 245,3 tys. zł i 398,91 tys. zł, w 2017 r. 321,32 tys. zł i 331,75 tys. zł, w 2018 r. 877,67 tys. zł i 713 tys. zł, w 2019 r. 3805,25 tys. zł i 759,31 tys. zł, w 2020 r. 4427,35 tys. zł i 2653,85 tys. zł, w 2021 r. 3488,57 tys. zł i 5022,42 tys. zł. Wzrost przychodów w latach 2018–2021 wynikał z otrzymanych środków unijnych na realizowane projekty. Źródłem planowanych przychodów były: dotacja

⁶⁰ Dz. U. poz. 694.

podmiotowa i celowa z budżetu Gminy, środki unijne i darowizny. W badanym okresie koszty przedstawiały się następująco: w 2016 r. 398,91 tys. zł, w 2017 r. 331,75 tys. zł, w 2018 r. 713,01 tys. zł, w 2019 r. 759,31 tys. zł, w 2020 r. 2653,08 tys. zł, w 2021 r. 4182,97 tys. zł. Wzrost kosztów wynikał z realizacji inwestycji finansowanych środkami unijnymi.

(akta kontroli tom II str. 218-270)

2.9. Usługi GBP były ogólnie dostępne, nieodpłatne i nie podlegały opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. W latach 2016–2021 jedynymi przychodami uzyskiwanymi przez GBP były dotacje podmiotowe i celowe otrzymane z Gminy (na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji w ramach programów unijnych), budżetu państwa i ze środków unijnych oraz darowizny. Regulamin organizacyjny nie przewidywał opłat za usługi biblioteczne, o których mowa w art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach⁶¹.

(akta kontroli tom II str. 186, 218-270)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności GBP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Plany finansowe sporządzone w latach 2016–2022 przez GBP nie zawierały elementów określonych w art. 31 pkt 3b, 5-7 ustawy o finansach publicznych: płatności odsetkowych wynikających z zaciągniętych zobowiązań, środków przyznanych innym podmiotom; stanu należności i zobowiązań na początek i koniec roku, stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Stosownie do art. 27 ust. 4 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej instytucja kultury sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 31 ustawy o finansach publicznych jednostki, o których mowa w art. 30 ust. 15, wyodrębniają w planach finansowych: 1) przychody z prowadzonej działalności; 2) dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego; 3) koszty w tym: a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane, b) płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań, c) zakup towarów i usług; 4) środki na wydatki majątkowe; 5) środki przyznane innym podmiotom; 6) stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku; 7) stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Według sprawozdań Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, kwoty należności i zobowiązań z lat 2016–2021 były następujące:

- kwota należności według stanu na koniec 2020 r. wynosiła 772,79 zł, w 2021 r. i w latach 2016–2019 należności na koniec roku nie wystąpiły, występowały natomiast w ciągu roku;
- kwota zobowiązań na koniec 2019 r. wynosiła 14 535 zł, na koniec 2018 r., – 71 317 zł, na koniec 2017 r. – 68 086 zł, na koniec 2016 r. również 68 086 zł, w 2020 r. zobowiązania nie wystąpiły, w 2021 r. zobowiązania występowały w ciągu roku.

Dyrektor GBP wyjaśniła, że koszty niewystępujące w instytucji nie są ujmowane w planach.

(akta kontroli tom I str. 470-491, tom II str. 218-270)

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent rzetelnie określił w Projekcie zakładane wartości wskaźników produktu i rezultatu. Pomiaru wartości wskaźników dokonywano zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Osiągnięto zakładane wskaźniki produktu, natomiast w związku z pandemią COVID-19 termin osiągnięcia wartości wskaźników rezultatu został przedłużony do 29 stycznia 2023 r. Przychody GBP stanowiły dotacje z budżetu

⁶¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1479.

Gminy i środki unijne, nie podejmowano działań, mających na celu zwiększenie przychodów GBK z innych źródeł. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieprawidłowym sporządzaniu planów finansowych.

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 wnioski:

- Wnioski
1. Składanie wniosków o płatność w terminach określonych w zawartych umowach o dofinansowanie realizowanych projektów.
 2. Sporządzanie planów finansowych zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o finansach publicznych.
 3. Zapewnienie trwałości dokumentacji dotyczącej otrzymanej pomocy publicznej na realizację projektów zgodnie z zawartymi umowami na ich dofinansowanie.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Lublinie. 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 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.

Lublin, 29 sierpnia 2022 r.

Kontroler:

Dariusz Barej
Specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
Podpis

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

(—)

.....
Podpis