



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.002.01.2021

Pan
Paweł Głąb
Wójt Gminy Wilkołaz
23-212 Wilkołaz Pierwszy 9

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.021.2022 z dnia 22 marca 2022 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli oraz z pismami nr LLU.411.002.01.2021 z dnia 18 i 21 lutego 2022 r. o sprostowaniu oczywistych omyłek pisarskich

Kontrola nr R/21/002 pn. „Realizacja wybranych projektów w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i naturalnego, dofinansowanych w ramach działania 7.1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wilkołaz; 23-212 Wilkołaz Pierwszy 9.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Głąb, Wójt Gminy Wilkołaz od 1 grudnia 2014 r. (dalej: Wójt).
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 celów projektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2021, 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
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/166/2021 z dnia 25 października 2021 r.2. Blanka Wasilewska, doradca prawny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/165/2021 z dnia 25 października 2021 r.3. Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/180/2021 z dnia 26 listopada 2021 r.4. Katarzyna Osiak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/184/2021 z dnia 30 listopada 2021 r. <p>(akta kontroli, tom I str. 3-10)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina Wilkołaz (dalej: Gmina lub Beneficjent) zrealizowała projekt nr RPLU.07.01.00-06-0089/16, dofinansowany w ramach osi priorytetowej 7 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego*, działania 7.1 *Dziedzictwo kulturowe i naturalne* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WL), dotyczący adaptacji budynku, w którym znajdowała się Gminna Biblioteka Publiczna na Gminny Ośrodek Kultury w Wilkołazie (dalej: Projekt). Projekt został zakończony w zakresie rzeczowym do 21 grudnia 2018 r. a finansowym do 31 stycznia 2019 r.

Całkowita wartość Projektu wyniosła 1555,4 tys. zł, a kwota dofinansowania 1196,1 tys. zł. Kwoty te były niższe od pierwotnie zakładanych odpowiednio o 7,3% (1678,3 tys. zł) i 7,7% (1295,7 tys. zł). Projekt został zakończony i rozliczony terminowo. Zgodnie z umową o dofinansowanie zrealizowano zadania i wprowadzono zmiany w Projekcie. Wyboru wykonawców dokonano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przesunięcie zakończenia rzeczowego

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

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

i finansowego realizacji Projektu odpowiednio z 30 listopada i 29 grudnia 2017 r. na 21 grudnia 2018 r. i 31 stycznia 2019 r. (tj. ponad 12 miesięcy), wynikało z niezaktualizowania terminów zakończenia Projektu przez Beneficjenta w podpisanej umowie oraz opóźnień wykonawcy realizującego roboty budowlane.

Gmina rzetelnie określiła w Projekcie zakładane wartości wskaźników produktu i rezultatu. Osiągnięto zakładane wskaźniki produktu i rezultatu, jednak w związku z pandemią COVID-19 nie utrzymano osiągniętych wartości wskaźników rezultatu w 2020 r. Pomiaru wartości wskaźników dokonywano zgodnie z umową o dofinansowanie. Beneficjent zachowywał trwałość Projektu. Nie podejmowano działań, mających na celu zwiększenie przychodów Biblioteki i GOK z innych źródeł.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na:

- niezgodnym z umową o dofinansowanie Projektu złożeniu trzech wniosków o płatność oraz ujęciu w dwóch wnioskach wydatków po upływie trzech miesięcy od dnia ich poniesienia (dotyczyło to ogółem czterech spośród dziewięciu złożonych wniosków);
- nierzetelnym wyegzekwowaniu wykonania umowy od wykonawcy realizującego usługę kompleksowego zarządzania Projektem;
- niezgodnym z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ udokumentowaniu w księgach rachunkowych Gminy operacji gospodarczej, związanej z wykonaniem przez wykonawcę robót dodatkowych;
- niezgodnym z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ egzekwowaniu od dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury (dalej: GOK) i Gminnej Biblioteki Publicznej (dalej: Biblioteka) ustalenia planów finansowych odpowiednio na lata 2019-2021 i 2015-2021.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ 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. W dniu 27 lipca 2017 r. pomiędzy Województwem Lubelskim a Gminą została zawarta umowa, nr RPLU.07.01.00-06-0089/16-00, o dofinansowanie projektu w ramach działania 7.1 RPO WL pt. „Adaptacja budynku, w którym znajduje się Gminna Biblioteka Publiczna na Gminny Ośrodek Kultury w Wilkołazie” (nr RPLU.07.01.00-06-0089/16). Całkowita wartość Projektu wynosiła 1 678 302,38 zł, a całkowite wydatki kwalifikowalne 1 619 635,38 zł. Województwo Lubelskie (Instytucja Zarządzająca RPO WL) przyznała Gminie dofinansowanie⁶ w kwocie nieprzekraczającej 1 295 708,30 zł (nie więcej niż 80% kwoty wydatków kwalifikowalnych), a Beneficjent zobowiązał się zapewnić wkład własny w wysokości nie mniejszej niż 323 927,08 zł (nie więcej niż 20% wydatków kwalifikowalnych). Okres realizacji Projektu ustalono w umowie następująco:

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. Dalej: ustawa o rachunkowości.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁵ 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.

⁶ W formie płatności ze środków europejskich — Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

rozpoczęcie — 3 kwietnia 2017 r., zakończenie rzeczowe — 30 listopada 2017 r.,
zakończenie finansowe — 29 grudnia 2017 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, Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wniosek o dofinansowanie został złożony przez Beneficjenta w dniu 28 lipca 2016 r.

Głównym celem Projektu było wzmocnienie sektora kultury poprzez zwiększenie potencjału obiektu kultury (GOK z Biblioteką) w Wilkołazie oraz rozwój społeczno-gospodarczy Gminy. Cel ten planowano osiągnąć poprzez przeprowadzenie robót budowlanych w budynku, w którym znajdowała się Biblioteka oraz zmianę sposobu użytkowania części obiektu. W Projekcie założono realizację ośmiu zadań, określonych następująco: dokumentacja techniczna (35 916 zł), studium wykonalności (22 751 zł), roboty budowlane (1 240 505,27 zł), technologie ICT (222 577 zł), wyposażenie pomieszczeń (90 538 zł), nadzór inwestorski (24 810,11 zł), promocja (6 150 zł), zarządzanie Projektem (35 055 zł). Projekt nie był realizowany z partnerami.

(akta kontroli, tom I str. 33-116, 193-232, 263-269; tom II str. 36-43, 77-81, 132-134)

1.2. Pracownicy Instytucji Zarządzającej RPO WL (dalej: IZ RPO WL) przeprowadzili kontrolę postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ramach Projektu, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego (zakończonego podpisaniem umowy w dniu 3 listopada 2017 r.) pn. „Roboty budowlane w ramach projektu Adaptacja budynku, w którym znajduje się Gminna Biblioteka Publiczna, na Gminny Ośrodek Kultury w Wilkołazie”. W sporządzonej informacji pokontrolnej, podpisanej w dniu 20 grudnia 2017 r., stwierdzono, że postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

(akta kontroli, tom II str. 135-142, 150-154)

1.3. We wniosku o dofinansowanie Projektu (i załącznikach) podano m.in., że Gmina będzie odpowiadała za całość zadań realizowanych w ramach Projektu. Założono, że Wójt powoła zespół projektowy (składający się z pracowników Urzędu Gminy), umożliwiający jego zarządzanie i realizację. Jednocześnie, jednym z wyodrębnionych zadań Projektu były usługi zewnętrznego zarządzania Projektem, na które zaplanowano koszty w wysokości 35 055 zł.

Obowiązki związane z przygotowaniem, realizacją i nadzorem nad wykonaniem zadań, objętych Projektem, wynikały z zapisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Wilkołaz⁸. W strukturze organizacyjnej wyodrębniono Referat ds. Pozyskiwania Środków Zewnętrznych i Promocji Gminy⁹, do którego zadań należało m.in. pozyskiwanie środków z funduszy Unii Europejskiej i innych źródeł zewnętrznych na realizację zadań Gminy, przygotowanie niezbędnych materiałów do sporządzania wniosku, monitorowanie i ocena realizowanych projektów finansowanych z funduszy zewnętrznych, prowadzenie dokumentacji dotyczącej pozyskiwania funduszy od chwili złożenia wniosku do rozliczenia zadania,

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej uPzp.

⁸ Zarządzenia Wójta Gminy Wilkołaz Nr: 172/2016 z 15 grudnia 2016 r., 155/2016 z 24 października 2016 r. i 263/2018 z 15 stycznia 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Wilkołaz.

⁹ W Referacie zatrudniony była osoba na stanowisku kierowniczym (1 etat), stanowisku ds. pozyskiwania środków zewnętrznych i promocji Gminy (1 etat) i informatyk (0,25 etatu).

przygotowywanie umów i porozumień z instytucją finansującą realizację Projektu, realizowanie uPzp.

W dniu 2 października 2017 r. zawarto z przedsiębiorcą umowę na realizację usługi w zakresie kompleksowego zarządzania Projektem¹⁰ na kwotę 34 440 zł brutto. Zgodnie z postanowieniami umowy wykonawca zobowiązany był do wykonywania obowiązków, jakie obciążały Gminę, m.in. we współpracy z głównym księgowym i koordynatorem Projektu, realizacji zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie z uwzględnieniem stosownych wytycznych oraz sporządzania wniosków o płatność. Umowa zobowiązywała również wykonawcę do dokonywania oceny dokumentów finansowo-księgowych pod kątem zgodności z wydatkami kwalifikowanymi, systematycznego monitorowania przebiegu realizacji Projektu, terminowości działań i zaplanowanych wskaźników oraz sprawnego zarządzania finansową częścią inwestycji w sposób umożliwiający kontrolę finansowania, rejestrację zmian oraz identyfikację odstępstw, a także do sporządzenia raportów z realizacji umowy. Termin realizacji umowy określono na 31 grudnia 2018 r.

Do umowy nie zawarto aneksów. Ryczałtowe wynagrodzenie z tytułu realizacji umowy wypłacono wykonawcy w pięciu ratach do 28 grudnia 2018 r., łącznie w kwocie 34 440 zł brutto.

(akta kontroli, tom I str. 325-338, tom II str. 135-149, 157-163, 350-352, 396-401, tom IV str. 3-4, 27-41)

1.4. Potrzeba realizacji Projektu, według wyjaśnień Wójta, nie wynikała z posiadanych analiz czy też innych dokumentów. Decyzja o próbie pozyskania środków finansowych na przebudowę i odnowienie budynku, w którym znajdowała się Biblioteka i przeznaczenia go w całości na cele kulturalne, została podjęta w związku z powzięciem informacji, że będzie możliwość uzyskania dofinansowania z UM WL na tego typu działania. Na etapie przygotowania Projektu, zewnętrzny wykonawca opracował studium wykonalności wraz z analizą finansowo-ekonomiczną przedsięwzięcia.

Wysokość wydatków przewidzianych na realizację poszczególnych zadań w Projekcie wynikała z danych zawartych w załączonych do wniosku o dofinansowanie kosztorysach inwestorskich na roboty budowlane, specyfikacji planowanego do zakupu wyposażenia (sprzęt multimedialny i wyposażenie pomieszczeń), sporządzonej po przeprowadzeniu rozeznania cenowego oraz analiz rynku w zakresie usług z zakresu kompleksowego zarządzania Projektem i sprawowania nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli, tom I str. 11-18, 105-116, 143-145, 150-151, 345, 400-401, 416-421, 430 tom II str. 135-149, tom III str. 14-15, tom IV str. 53-61)

1.5. Zawarto pięć aneksów do umowy o dofinansowanie:

– Aneks nr 1 podpisano w dniu 1 grudnia 2017 r., z inicjatywy Instytucji Zarządzającej, w związku ze zmianą zasad wdrażania RPO WL¹¹, a zmiany umowy wynikające z aneksu dotyczyły m.in. zasad rozliczania Projektu, zasad udzielania zamówień w Projekcie oraz niektórych postanowień dotyczących kwalifikowalności wydatków.

¹⁰ Umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o szacunkowej wartości poniżej 30 tys. euro., w którym złożono dwie oferty o wartości 34 440 zł i 40 590 zł.

¹¹ Będącą następstwem 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).

– Na podstawie aneksu nr 2, podpisanego w dniu 25 stycznia 2018 r., przesunięto zakończenie rzeczowe realizacji Projektu na 31 października 2018 r., a zakończenie finansowe na 15 listopada 2018 r. Przesunięcie zakończenia realizacji Projektu, wynikało z wniosku Beneficjenta z 24 listopada 2017 r., w którym poinformował, że pierwotna umowa zakładała daty realizacji Projektu zgodne z pierwotnym wnioskiem o dofinansowanie. W związku z wydłużoną procedurą oceny, faktyczną datą podpisania umowy i datą rozpoczęcia robót (w dniu 3 listopada 2017 r.), Beneficjent wnioskował o przedłużenie terminu zakończenia rzeczowego realizacji Projektu.

– W aneksie nr 3, podpisanym w dniu 17 grudnia 2018 r., m.in. przesunięto zakończenie rzeczowe i finansowe realizacji Projektu odpowiednio na 21 grudnia 2018 r. i 31 stycznia 2019 r. oraz zmniejszono kwoty wydatków Projektu: całkowita wartość Projektu wyniosła 1 560 248,56 zł, wydatki kwalifikowalne 1 501 581,56 zł, dofinansowanie 1 201 265,24 zł, wkład własny 300 316,32 zł. Zmiany, wprowadzone do umowy aneksem nr 3, wynikały z wniosków z dnia 29 października i 15 listopada 2018 r. W piśmie z 15 listopada 2018 r. Wójt zwrócił się z prośbą o wydłużenie okresu realizacji Projektu do ww. terminów, uzasadniając to opóźnieniami wykonawcy w wykonaniu kontraktu na roboty budowlane. Aneks podpisano także w związku ze zgodą Instytucji Zarządzającej na przesunięcie w budżecie Projektu oszczędności związanych z rozstrzygniętym postępowaniem o zamówienie publiczne.

– W wyniku zawarcia aneksu nr 4, podpisanego 22 października 2019 r., tj. po zakończeniu realizacji Projektu, ponownie zmniejszono kwoty wydatków Projektu: całkowita wartość Projektu wyniosła 1 555 421,51 zł, wydatki kwalifikowalne 1 496 754,51 zł, dofinansowanie 1 197 403,60, wkład własny 299 350,91 zł. W aneksie podano, że na podstawie § 17 ust. 1 umowy o dofinansowanie Beneficjent dokonał zmian we wniosku o dofinansowanie poprzez usunięcie wskaźnika rezultatu: „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa) [EPC]”. Aneks nr 4 podpisano w wyniku rozpatrzenia wniosku Beneficjenta z 14 czerwca 2019 r., dotyczącego usunięcia ww. wskaźnika rezultatu (Wójt wyjaśnił, że zasoby kadrowe w pełni pokrywały potrzeby placówki, a tworzenie dodatkowego etatu byłoby zbędnym wydatkiem, niedostosowanym do faktycznych potrzeb wnioskodawcy) oraz usunięcia niespójności w zakresie dokumentacji aplikacyjnej (specyfikacji wyposażenia i planu rozmieszczenia sprzętu). Podpisano go także ze względu na stwierdzenie przez Instytucję Zarządzającą przyjęcia nieprawidłowej kwalifikacji kosztów zarządzania i promocji jako wydatków objętych pomocą publiczną.

– Na podstawie aneksu nr 5, podpisanego 9 października 2020 r., zmniejszono całkowite wydatki kwalifikowalne Projektu do 1 495 143,21 zł, kwotę dofinansowania w zakresie wydatków objętych regułami pomocy publicznej do 1 162 781 zł (łącznie kwota dofinansowania wyniosła 1 196 114,56 zł) oraz kwotę wkładu własnego do 299 028,65 zł. Aneks został zmieniony z inicjatywy Instytucji Zarządzającej i uwzględniał dostosowanie budżetu do faktycznie poniesionych wydatków.

Zadania określone w Projekcie były realizowane na podstawie zapisów umowy o dofinansowaniu oraz aktualizowanego, w związku z zawieraniem kolejnych aneksów, harmonogramu rzeczowo-finansowego. Zgodnie z treścią harmonogramu, załączonego do wniosku o dofinansowanie złożonego 28 lipca 2016 r., zakładano realizację i finansowanie zadań wynikających z nadzoru inwestorskiego, zarządzania oraz wykonania robót budowlanych w okresie od kwietnia do grudnia 2017 r., zakup wyposażenia zaplanowano na IV kwartał

2017 r., a wydatkowanie kwot związanych z promocją Projektu na IV kwartał 2016 r. i 2017 r.

Wójt wyjaśnił, że nie zaktualizowano harmonogramu rzeczowo-finansowego Projektu w zakresie terminów realizacji robót budowlanych do stanu faktycznego na dzień podpisania umowy o dofinansowanie, tj. na dzień 27 lipca 2017 r., gdyż Urząd Marszałkowski nie wymagał takiej zmiany.

W związku z zawarciem Aneksu nr 2 (w dniu 25 stycznia 2018 r.), przesunięto zakończenie rzeczowe realizacji Projektu na 31 października 2018 r., a zakończenie finansowe na 15 listopada 2018 r. Tym samym dokonano aktualizacji harmonogramu w szczególności poprzez przesunięcie finansowania i realizacji robót budowlanych wraz z nadzorem inwestorskim na okres od grudnia 2017 r. do października 2018 r., zakupu wyposażenia na okres od lipca do października 2018 r., realizacji usługi zarządzania Projektem w okresie od października 2017 r. do października 2018 r.

Kolejna aktualizacja harmonogramu została wprowadzona 19 października 2018 r., w związku ze zgodą IZ RPO WL na przesunięcie oszczędności wynikających z przeprowadzonych postępowań przetargowych oraz terminu zakupu wyposażenia na okres od sierpnia do października 2018 r. W dniu 21 listopada 2018 r. dokonano aktualizacji harmonogramu rzeczowo-finansowego, co wynikało z akceptacji przez IZ RPO WL wniosku o przedłużenie terminu zakończenia realizacji Projektu (rzeczowego do 21 grudnia 2018 r. i finansowego do 31 stycznia 2019 r.) i podpisania Aneksu nr 3 do umowy o dofinansowanie. Zmianie uległ termin zakupu wyposażenia przesunięty do grudnia 2018 r. oraz czas trwania promocji Projektu. Aneks nr 5, podpisany 9 października 2020 r. oraz załączony do niego harmonogram rzeczowo-finansowy uwzględniał dostosowanie budżetu do faktycznie poniesionych wydatków i nie zawierał zmian w rzeczowym wykonaniu Projektu.

(akta kontroli, tom I str. 33-116, 193-232, 263-269; tom II str. 36-43, 77-81, 132-134, 350-352; tom IV str. 3-4, 260)

1.6. Gmina Wilkołaz przekazała do IZ RPO WL dziewięć wniosków o płatność. Dwa pełniące wyłącznie funkcję sprawozdawczą¹², dwa o zaliczkę¹³, jeden rozliczający zaliczkę¹⁴ oraz cztery o refundację¹⁵, przy czym jeden z nich był jednocześnie wnioskiem rozliczającym zaliczkę, natomiast jeden był wnioskiem końcowym. Sześć wniosków Gmina złożyła w terminie określonym w § 5 pkt 5 umowy o dofinansowanie Projektu. Pozostałe trzy wnioski zostały złożone po upływie trzech miesięcy: od daty podpisania umowy (wniosek o płatność nr 1), od daty złożenia poprzedniego wniosku (wnioski o płatność nr 5 i 9). IZ RPO WL zwróciła się do Gminy w przypadku siedmiu wniosków o ich uzupełnienie lub dostarczenie wymaganej dokumentacji, tj. m.in.: uzupełnienie załączek SL2014: „Problemy napotkane w trakcie realizacji Projektu”, „Planowany przebieg realizacji”, „Zestawienie dokumentów”, „Źródła finansowania wydatków”; weryfikację dat okresu wniosku, wydatków ogółem (nie uwzględniono wydatków niekwalifikowalnych) w zakładce „Projekt”; weryfikację opisu faktury; poprawienie harmonogramu płatności; udokumentowanie, której części Projektu dotyczy wniosek o płatność zaliczkową; weryfikację kwoty środków w formie zaliczek przekazanych Beneficjentowi; przekazanie aktualnego harmonogramu składania wniosków o płatność; udokumentowanie konieczności poniesienia wydatku;

¹² Wnioski o płatność nr 1 i 5.

¹³ Wnioski o płatność nr 2 i 6.

¹⁴ Wniosek o płatność nr 7.

¹⁵ Wnioski o płatność nr: 3, 4, 8 i 9.

przedstawienie zaświadczenia z banku o braku obciążeń kont Beneficjenta; dostarczenie uzupełniających dokumentów¹⁶.

Powyższe uchybienia miały wpływ na opóźnienie zatwierdzenia wniosków o płatność przez IZ RPO WL, który w przypadku wniosku o płatność nr 8 wynosił 78 dni¹⁷, a wniosku nr 9 (wniosek końcowy) – 222 dni¹⁸. Termin przekazania Gminie środków finansowych o łącznej wartości 545 145,58 zł, na podstawie ww. wniosków, wyniósł odpowiednio 88 i 262 dni od daty złożenia pierwszej wersji wniosku. Pozostałe wnioski zostały zatwierdzone przez IZ RPO WL do 30 dni od daty ich przekazania. Ponadto wniosek o płatność końcową został złożony 29 marca 2019 r., tj. po upływie 57 dni od daty finansowego zakończenia realizacji Projektu wskazanej w Aneksie nr 3 do umowy o dofinansowanie Projektu (31 stycznia 2019 r.) i po upływie 91 od dnia poniesienia ostatniego wydatku w Projekcie (28 grudnia 2018 r.). Z uwagi na konieczność poprawienia wniosku i przekazania wymaganej przez IZ RPO WL dokumentacji płatność końcowa nastąpiła 16 grudnia 2019 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że IZ RPO WL zatwierdzała wnioski po przeprowadzeniu szczegółowej weryfikacji, co skutkowało koniecznością składania wyjaśnień i uzupełnień. Wniosek o płatność nr 9 został zatwierdzony dopiero po przeprowadzeniu aktualizacji wniosku o dofinansowanie, co wpłynęło na proces zatwierdzenia wniosku.

Gmina w pierwszym złożonym wniosku o płatność nie rozliczyła żadnych wydatków, poniesionych przed podpisaniem umowy o dofinansowanie, gdyż poniesione wydatki nie zostały zaliczone do kwalifikowalnych. W kolejnych składanych wnioskach o płatność w sposób prawidłowy udokumentowano i rozliczono wydatki kwalifikowalne. W przypadku pięciu faktur nie zachowano jednak trzymiesięcznego terminu (liczonego od dnia poniesienia wydatku) ujęcia wydatku kwalifikowalnego we wniosku o płatność.

Ogółem rzeczywista wartość wydatków poniesionych przez Gminę w związku z realizacją Projektu wyniosła 1 555 425,51 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 495 143,21 zł, dofinansowanie 1 196 114,57 zł, wydatki z własnych środków finansowych 359 306,94 zł.

We wnioskach o płatność przekazywanych do IZ RPO WL nie ujęto wykonanych dodatkowych robót budowlanych o wartości 23 972,32 zł, wynikających z Porozumienia zawartego 14 grudnia 2018 r. z wykonawcą robót budowlanych.

(akta kontroli, tom I str. 253-258, 270-274, 283-285, 340-344, 422-429, 473-480, tom II str. 3-134, 157-163, 201-204, 396-401, tom V str. 3-223, 238-240)

1.7. Gmina Wilkołaz dwukrotnie ubiegała się o wypłatę zaliczek, które otrzymała w łącznej kwocie 267 218,34 zł¹⁹. Pierwszy wniosek o płatność zaliczkową, złożony 14 grudnia 2017 r., nie zawierał dokumentów wymienionych w § 6 ust. 5 pkt 2 i pkt 3 umowy o dofinansowanie Projektu, tj. dokumentów potwierdzających konieczność poniesienia wydatku (umowy z wykonawcą/dostawcą), zaświadczenia z banku o braku obciążeń kont Beneficjenta oraz zaktualizowanego

¹⁶ W szczególności: dokumentu potwierdzającego wysokość szacunkowej wartości zamówienia na nadzór inwestorski, dokumentacji z przebiegu postępowania mającego na celu wyłonienie wykonawcy na kompleksowe zarządzanie Projektem, harmonogramu rzeczowo-finansowego robót objętych przedmiotem zamówienia, zlecenia na wykonanie tablicy promocyjnej, potwierdzenie wykonania tablicy promocyjnej, faktury korygującej, dokumentu OT, potwierdzenia zapłaty, dziennika budowy, zawiadomienia o zakończeniu budowy.

¹⁷ Wniosek złożony 15 listopada 2018 r., zatwierdzono trzecią wersję wniosku z 1 lutego 2019 r.

¹⁸ Wniosek złożony 29 marca 2019 r., zatwierdzono trzecią wersję wniosku z 6 listopada 2019 r.

¹⁹ Wniosek o płatność nr 2 – zaliczka 82 545,90 zł otrzymana 8 stycznia 2018 r., wniosek o płatność nr 6 – zaliczka 184 672,44 zł, otrzymana 12 września 2018 r.

harmonogramu płatności. Gmina złożyła korektę wniosku 28 grudnia 2017 r., który został zatwierdzony przez IZ RPO WL. Drugi wniosek o płatność zaliczkową z dnia 24 sierpnia 2018 r. został sporządzony prawidłowo. Zaliczki zostały rozliczone w terminie 30 dni roboczych od daty ich wpływu na rachunek bankowy Gminy.

Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną złożenia harmonogramu składania wniosków o płatność i płatność zaliczkową po terminie wynikającym z § 3 ust. 6 umowy o dofinansowanie Projektu było podpisanie dopiero 3 listopada 2017 r. umowy na roboty budowlane i przedstawienie harmonogramu robót przez wykonawcę.

(akta kontroli, tom I str. 283-285, tom II str. 157-163, tom V str. 3-223, 238-240)

1.8. Według polityki rachunkowości wprowadzonej Zarządzeniem Wewnętrznym nr 20/2017 Wójta Gminy Wilkołaz z dnia 15 grudnia 2017 r. w Urzędzie prowadzona była wyodrębniona ewidencja księgową dla potrzeb realizowanego Projektu²⁰. W zakładowym planie kont Gminy Wilkołaz wprowadzono subkonto 133 GOK (do konta bilansowego 133 – rachunek budżetu), natomiast w zakładowym planie kont jednostki – Urząd Gminy Wilkołaz wprowadzone zostały konta GOK: 011 (środki trwałe), 071 (umorzenie środków trwałych), 080 (środki trwałe w budowie/inwestycje), 201 (rozrachunki z odbiorcami i dostawcami), 800 (fundusz jednostki), 810 (dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje); 130 DGO i 130 WGO (rachunek bieżący jednostki) oraz 402 WGO (usługi obce).

Na koncie 133/GOK w latach 2018–2019 w prawidłowy sposób zaksięgowano wpływy²¹ i wydatki²² na rachunku bankowym Beneficjenta, wyodrębnionym dla Projektu. Po stronie Wn konta 080/GOK zaksięgowano nakłady poniesione w latach 2017-2018, w łącznej kwocie 1 585 035,33 zł, związane z nabyciem środków trwałych w postaci: profilowanej estrady mobilnej (105 718,50 zł), zestawu urządzeń (89 334,90 zł), zestawu mebli (169 056,39 zł) oraz nakładów poniesionych na ulepszenie budynku GOK (1 220 925,54 zł²³). Wydatki kwalifikowalne zostały udokumentowane i zaewidencjonowane prawidłowo. W ewidencji księgowej Projektu zaksięgowano na podstawie dokumentu księgowego PK – Polecenie księgowania nr 3498, zwiększenie wartości środka trwałego w kwocie 23 972,32 zł (w tym podatek od towarów i usług 4 482,63 zł). Zwiększenie wynikało z wykonania przez wykonawcę dodatkowych robót budowlanych, wymienionych w protokole konieczności z dnia 1 czerwca 2018 r.

(akta kontroli, tom V str. 224-302)

1.9. Gmina Wilkołaz przekazywała wnioski o płatność, dokumentację Projektu oraz prowadziła korespondencję z IZ RPO WL za pośrednictwem systemu SL2014, dostępnym pod adresem internetowym <https://sl2014.gov.pl>. Uprawnienia do logowania w systemie SL2014 posiadał Wójt Gminy oraz upoważnieni pracownicy firmy zewnętrznej, zarządzającej Projektem.

(akta kontroli, tom V str. 303-305)

1.10. Zgodnie z obowiązkami informacyjnymi określonymi w § 16 ust. 1 umowy o dofinansowanie oznaczono znakiem Unii Europejskiej, znakiem Funduszy Europejskich oraz oficjalnym logo województwa prowadzone działania informacyjne i promocyjne oraz materiały i dokumenty związane z realizacją Projektu. Wykonano tablicę informacyjno-promocyjną w miejscu jego realizacji, umieszczono stosowny opis na stronie internetowej oraz dystrybuowano

²⁰ Zarządzenie weszło w życie 2 stycznia 2017 r.

²¹ Zaliczki i refundacja poniesionych wydatków wypłacone przez Ministerstwo Finansów.

²² Zapłata za faktury wystawione przez wykonawców.

²³ W tym przeksięgowanie analityczne inwestycji w kwocie 62 771 zł z konta J.080/I.

informacje o Projekcie w trakcie bezpośrednich spotkań z mieszkańcami tj. zebrań wiejskich, posiedzeń Rady Gminy, lokalnych uroczystości.

(akta kontroli, tom I str. 11-18, tom II str. 135-149, tom IV str. 42-45)

1.11. W ramach realizacji Projektu, w ustawowym trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzono dwa postępowania: na roboty budowlane o wartości zamówienia 1 086 519,27 zł oraz dostawę wyposażenia (169 056,39 zł) i sceny plenerowej (104 181 zł) dla Biblioteki. Analizowane postępowania, stosownie do postanowień § 10 umowy o dofinansowanie, zostały przeprowadzone z zastosowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Szacunkową wartość zamówień określono terminowo, na podstawie kosztorysów inwestorskich oraz rozeznania i analiz rynku (zapytań o szacowanie wartości przedmiotu zamówienia), zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 32, 33 i 35 uPzp. Opis przedmiotu zamówienia został sporządzony stosownie do zasad określonych w art. 29–31 ustawy.

Wójt, działając jako kierownik zamawiającego i korzystając z uprawnienia określonego w art. 19 ust. 2 ustawy, do realizacji każdego z postępowań powołał branżową komisję przetargową²⁴, o której mowa w art. 19 uPzp. We wszystkich analizowanych postępowaniach członkowie komisji złożyli oświadczenia o bezstronności, wymagane art. 17 ust. 2 uPzp.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ) zawierała elementy wskazane w art. 36 uPzp oraz została w ustawowym terminie udostępniona na stronie internetowej Urzędu. Zamawiający każdorazowo określał warunki udziału w postępowaniu i wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego jego wykonania, tj. zgodnie z art. 22 ust. 1-1b, art. 22b-22d, 36 ust. 1 pkt 5-6 uPzp, jak również żądał przedłożenia wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania (art. 25, art. 24-26 ustawy). Niezwłocznie po otwarciu ofert zamieszczano na stronie internetowej informacje, wskazane w art. 86 ust. 5 ustawy oraz dokonywano wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny określonych zgodnie z postanowieniami art. 91 ust. 1-3a uPzp. Wykonawcy, których oferty zostały wybrane jako najkorzystniejsze wnieśli do upływu terminu składania ofert wadium, a następnie – w stosownym terminie i kwocie oraz na odpowiedni okres – zabezpieczenie należytego wykonania umowy (art. 148 i 150 uPzp). Umowy o udzielenie zamówienia publicznego były zawierane z dotrzymaniem terminów określonych w art. 94 ust. 1, a zakres świadczenia wykonawcy wynikający z ich postanowień był tożsamy z zobowiązaniami zawartymi w ofercie, zgodnie z art. 140 ust. 1 ustawy. Zamawiający spełnił również obowiązki informacyjne poprzez publikację stosownych ogłoszeń na stronie Biuletynu Informacji Publicznej i w siedzibie Urzędu (art. 40 ust. 1 i 2 oraz 95 ust. 1) oraz zgodnie z dokumentacją źródłową każdorazowo sporządził protokół postępowania zawierający elementy określone w art. 96 ust. 1 uPzp.

(akta kontroli, tom II str. 201-204, 396-401, tom IV str. 46-247)

W związku z realizacją Projektu udzielono również czterech zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro w zakresie: opracowania studium wykonalności (22 750 zł), opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej (35 916 zł), realizacji usług nadzoru inwestorskiego (11 900 zł) oraz kompleksowego zarządzania Projektem (34 440 zł). Zamówienia były realizowane na podstawie zasad określonych w Zarządzeniu nr 13/2014 Wójta Gminy Wilkołaz z dnia

²⁴ Zarządzenia: Nr 10/2017 z 4 października 2017 r. oraz Nr 4/2018 z 10 lipca 2018 r.

5 sierpnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi, roboty budowlane, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro.

(akta kontroli, tom I str. 275-282, 308-401, 416-421, 430-472, tom III str. 1-13)

1.12. W dniu 7 kwietnia 2016 r. Gmina zawarła z firmą projektową umowę na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej „Remont budynku Gminnej Biblioteki Publicznej w Wilkołazie wraz z zagospodarowaniem terenu”²⁵. W umownym terminie²⁶ firma projektowa przekazała Gminie dokumentację projektowo-kosztorysową, za którą zgodnie z umową zapłacono 35 916 zł.

W dniu 3 listopada 2017 r. Gmina zawarła umowę z konsorcjum składającym się z dwóch wykonawców (dalej: Konsorcjum), której przedmiotem była realizacja zadania inwestycyjnego pn. „Roboty budowlane w ramach projektu „Adaptacja budynku, w którym znajduje się Gminna Biblioteka Publiczna, na Gminny Ośrodek Kultury w Wilkołazie” (dalej: Adaptacja budynku Biblioteki na GOK). Wykonawca zobowiązał się do wykonania prac do 31 października 2018 r. Okres gwarancji wynosił 5 lat od daty podpisania przez zamawiającego i wykonawcę protokołu odbioru końcowego. W umowie Gmina zobowiązała się do ustanowienia inspektora nadzoru jako jej reprezentanta na budowie, zaś wykonawca – do zapewnienia wykonywania i kierowania robotami objętymi umową przez osoby posiadające stosowne kwalifikacje zawodowe i uprawnienia budowlane.

Wykonawca ustanowił w umowie osoby posiadające uprawnienia budowlane²⁷. W dniu 8 listopada 2017 r. (cztery dni po podpisaniu umowy) lider Konsorcjum poinformował Wójta, zgodnie z § 1 ust. 11 ww. umowy, o osobach zatrudnionych w okresie realizacji inwestycji, wśród których zamiast danych osoby wcześniej wykazanej jako kierownik robót w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych wykazano dane osoby pełniącej funkcję kierownika budowy²⁸. Osoba ta została wpisana w dzienniku budowy inwestycji. Powyższa zmiana zapisów w umowie nie została wprowadzona aneksem. Wójt wyjaśnił, że przyczyną niedokonania zmiany w umowie dotyczącej zmiany kierownika robót elektrycznych było niedopatrzenie pracownika.

Umowę na wykonanie usługi nadzoru inwestorskiego w ramach adaptacji budynku Biblioteki na GOK Gmina zawarła 3 listopada 2017 r. Termin wykonania określono do 31 października 2018 r. wraz z odbiorem końcowym. Wynagrodzenie (ryczałtowe) wynosiło 11 900 zł i zostało zapłacone przez Gminę na podstawie dwóch faktur (z 21 grudnia 2017 r. i 17 grudnia 2018 r.).

(akta kontroli tom III str. 1-88, 104-130, 253-265, 610-626, 670-680, 703)

Ponadto Gmina zawarła w ramach Projektu trzy umowy na dostawę wyposażenia do GOK w Wilkołazie:

- w dniu 10 sierpnia 2018 r. na dostawę wyposażenia oraz sceny plenerowej dla Biblioteki (wynagrodzenie 104 181 zł; realizacja zamówienia do 10 listopada 2018 r.); zamówienie zrealizowane w terminie, zapłacone zgodnie z umową na podstawie faktury z dnia 25 września 2018 r.;

²⁵ W ramach umowy firma projektowa zobowiązała się do uzyskania wszelkich niezbędnych uzgodnień w celu otrzymania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz opracowania: dokumentacji projektowo-kosztorysowej; specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych; przedmiarów robót (oddzielnie dla każdej branży); kosztorysów inwestorskich.

²⁶ 30.04.2016 r.

²⁷ W specjalności: kierownik budowy – konstrukcyjno-budowlanej, kierownik robót – instalacyjnej w zakresie sieci i instalacji wodno-kanalizacyjnej, kierownik robót – sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych.

²⁸ A jednocześnie właściciela przedsiębiorstwa, będącego liderem Konsorcjum.

- w dniu 10 sierpnia 2018 r. na dostawę dla Biblioteki sprzętu RTV i AGD (wynagrodzenie 89 334,90 zł, realizacja zamówienia do 14 listopada 2018 r.); zamówienie zrealizowane w terminie, zapłacone zgodnie z umową na podstawie faktury z dnia 21 listopada 2018 r.;
- w dniu 14 sierpnia 2018 r. na dostawę m.in. regałów bibliotecznych, biurek, krzeseł oraz dywanów (wynagrodzenie 169 056,39 zł; realizacja zamówienia do 14 listopada 2018 r.); zamówienie zrealizowane w terminie, zapłacone zgodnie z umową na podstawie faktury z dnia 19 listopada 2018 r.

W ww. umowach zawarto zapisy zabezpieczające interesy Gminy. Określono m.in. kary umowne, prawo do odstąpienia od umowy, zabezpieczenie należytego wykonania umowy, udzielenie gwarancji i rękojmi.

(akta kontroli tom III str. 587-588, 610-641)

Umowa na adaptację budynku Biblioteki na GOK została dwukrotnie zmieniona poprzez wprowadzenie: aneksu nr 1 z dnia 30 listopada 2017 r., w związku z pomyłką pisarską, powodującą różnicę pomiędzy treścią SIWZ a zapisem w umowie²⁹; aneksu nr 2 z dnia 2 lipca 2018 r., dotyczącego aktualizacji harmonogramu rzeczowo-finansowego zgodnie z faktycznym postępem prac budowlanych. Końcowy termin wykonania zamówienia (31 października 2018 r.) pozostał bez zmian.

Umowa z Konsorcjum była tożsama ze wzorem umowy złożonym przez wykonawcę w trakcie postępowania przetargowego, z wyjątkiem wskazanych błędnych zapisów skorygowanych aneksem nr 1 z dnia 30 listopada 2017 r.

W umowie z Konsorcjum zabezpieczono interes Gminy poprzez wprowadzenie m.in. zapisów dotyczących: okresu gwarancji (5 lat od daty podpisania protokołu odbioru końcowego); kar umownych, prawa odstąpienia od umowy.

(akta kontroli tom III str. 18-155, 242-243)

Każdorazowo przed dokonaniem zapłaty za wykonane roboty budowlano-instalacyjne sporządzano protokół odbioru części robót wykonanych w okresie rozliczeniowym, które były ujęte w harmonogramie rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do umowy z Konsorcjum. Rozliczenie częściowe wykonanych robót odbywało się na podstawie załączonych do faktur częściowych protokołów odbioru robót, podpisanych przez przedstawiciela partnera Konsorcjum oraz przedstawicieli inwestora. Za wykonane prace budowlane Gmina zapłaciła, zgodnie z umową, kwotę w wysokości 1 086 519,27 zł w czterech transzach. Ponadto zapłacono 23 972,32 zł za roboty dodatkowe (wykonanie stropu drewnianego), które zostały skompensowane należnością od wykonawcy za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy (44 dni po terminie).

(akta kontroli tom III str. 550-569, 692-698)

Wykonawca adaptacji budynku Biblioteki na GOK (Konsorcjum) nie wykonał umowy w zakładanym terminie, tj. do 31 października 2018 r., lecz 44 dni po tym terminie, tj. 14 grudnia 2018 r.

W dniu 1 czerwca 2018 r. sporządzono protokół konieczności, dotyczący zmiany umowy z Konsorcjum z dnia 3 listopada 2017 r. W protokole wskazano, że zmiana postanowień zawartej umowy była możliwa na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 6 uPzp, ustalono wartość dodatkowych robót do wykonania w wysokości 23 972,32 zł oraz stwierdzono, że zakres robót wykracza poza zakres przedmiotu

²⁹ Dotyczącym uprawnień zamawiającego w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań – obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę wszystkich osób wykonujących czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia oraz sankcji z tytułu ich niespełnienia. (§ 1 ust. 11 pkt 3 umowy).

zamówienia określonego w SIWZ, a w szczególności w załączonej dokumentacji projektowej opisującej przedmiot zamówienia, dlatego nie było możliwe rozliczenie robót w ramach zawartej umowy. Gmina i Konsorcjum nie sporządzili aneksu do umowy z 3 listopada 2017 r. w związku z podpisaniem protokołu konieczności.

Następnie na podstawie zawartego z wykonawcą w dniu 14 grudnia 2018 r. porozumienia strony ustaliły, że Gmina odstąpi od roszczeń pieniężnych z tytułu naliczonych kar umownych za zwłokę w wysokości 23 903,44 zł³⁰ w zamian za wykonanie innej usługi (wykonanie robót polegających na wymianie belek stropowych, zgodnie z kosztorysem opracowanym w maju 2018 r.), które zostały wykonane do 30 lipca 2018 r. W § 3 porozumienia wartość robót ustalono na kwotę brutto 23 972,32 zł. Gmina nie otrzymała faktury dokumentującej wykonanie robót, o których mowa w § 3 porozumienia z 14 grudnia 2018 r. na kwotę 23 972,32 zł (w tym podatek od towarów i usług 4482,63 zł).

Z dniem 31 grudnia 2018 r. w księgach rachunkowych na podstawie dokumentu księgowego – Polecenie księgowania nr 3498 z dnia 31 grudnia 2018 r dokonano zapisu operacji gospodarczej w kwocie 23 972,32 zł, która dotyczyła m.in. zwiększenia wartości środka trwałego – budynku GOK³¹.

(akta kontroli tom I str. 286-307; tom III str. 104-130, 162-168, 187-197, 692-698; tom IV str. 177-201; tom V str. 227)

Przeprowadzone częściowe oględziny strychu budynku GOK i Biblioteki, wykazały, że wystąpiły dwa miejsca grożące niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstaniem znacznej szkody w mieniu. Stwierdzono brak wykonania w dwóch miejscach wyłącznika prądu i punktu świetlnego. Instalacja elektryczna była niezabezpieczona, ze ściany luźno wystawały kable elektryczne, z którymi bezpośredni kontakt osób mógł spowodować porażenie prądem. Brak oświetlenia sztucznego na strychu mógł być przyczyną potknięcia się i upadku osób tam przebywających. Poinformowany o powyższych zagrożeniach na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, Wójt podjął natychmiastowe działania - zabezpieczono kable elektryczne i zamontowano sztuczne oświetlenie.

(akta kontroli tom III str. 268-277)

Przeprowadzone oględziny budynku GOK i Biblioteki (wraz z placem przed budynkiem) wykazały, że wykonawca adaptacji budynku Biblioteki na GOK nie wykonał wszystkich prac objętych Projektem lub były one wykonane niestarannie. Dotyczyło to m.in.:

– Widocznych śladów podsiąkania muru, wykwitów na ścianach spowodowanych podsiąkaniem wody z fundamentu lub posadzki przy drzwiach wejściowych do budynku GOK od strony wewnętrznej po obu stronach. Wójt wyjaśnił, że Gmina zwróciła się do inspektora nadzoru o wyjaśnienie przyczyn podsiąkania muru (do dnia zakończenia czynności kontrolnych takiej informacji nie przedstawiono) i na początku 2022 r. planuje wykonać przegląd gwarancyjny całego budynku i po tym przeglądzie wezwać gwaranta do usunięcia usterek. Stwierdzono, że w protokole okresowego przeglądu stanu technicznego budynku GOK, z dnia 26 lipca 2021 r. zapisano, że wykonano nieskuteczne odcięcie podciągania wilgoci kapilarnej i zalecono wykonanie szczegółowej ekspertyzy.

³⁰ Wykonawca zobowiązany był, zgodnie z § 2 ust.1 umowy, wykonać całe zamówienie do 31 października 2018 r. Inwestycja została odebrana przez Gminę 14 grudnia 2018 r., co stanowiło 44 dni zwłoki w realizacji zamówienia i stanowiło podstawę do naliczenia kar umownych.

³¹ Konta jednostki: Wn 080/GOK – Ma 201/GOK, Wn 201/GOK – Ma 760, Wn 130/DGO – Ma 130 WGO, Wn 998 – Ma 998, Wn 980/DW, Ma 980/WW, Wn 810/GOK – Ma 800/GOK; konta organu: Wn 902/W – Ma 901/W.

– Braku dostępu do dwóch części nieużytkowanego poddasza w sali wystawowej, co wynikało z niezaplanowania w dokumentacji projektowej drzwi, które umożliwiłyby ten dostęp np. w przypadku pożaru. Wójt Gminy wyjaśnił, że według projektanta w przypadku konieczności wejścia do części nieużytkowej strychu wykonanie otworu rewizyjnego w ścianie nie powinno sprawiać trudności, gdyż ściana jest wykonana w lekkiej zabudowie gipsowo-kartonowej.

– Niewyposażenia drzwi zamontowanych w budynku GOK w samozamykacz, pomimo iż w projekcie budowlano-wykonawczym w zestawieniu stolarki drzwiowej wykazano, że w budynku GOK powinno być zamontowanych sześć sztuk drzwi wyposażonych w samozamykacz. Według wyjaśnień Wójta Gmina zwróciła się do wykonawcy robót o zamontowanie brakujących samozamykaczy.

– Niesprawnego schodolazu z powodu rozładowania akumulatora (po podłączeniu prowizorycznego akumulatora urządzenie działało prawidłowo). Pracownicy GOK oraz Urzędu Gminy nie zostali przeszkoleni w zakresie obsługi schodolazu, pomimo iż w kosztorysie ofertowym w pozycji „roboty towarzyszące” zapisano: „dostawa schodolazu z przeszkoleniem”. Wójt wyjaśnił, że akumulator zostanie naładowany i schodolaz będzie sprawny, a wykonawca przeszkoli pracowników w zakresie obsługi schodolazu.

(akta kontroli tom III str. 104-130, 211-252, 278-293, 683-691, 737-741)

1.14. Gmina w dniu 8 listopada 2017 r. zawiadomiła Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kraśniku (dalej: PINB) o zamiarze rozpoczęcia z dniem 8 listopada 2017 r. realizacji adaptacji budynku Biblioteki na GOK. Do zawiadomienia dołączyła oświadczenie kierownika budowy o sporządzeniu planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (dalej: plan BiOZ) oraz przyjęciu obowiązków kierownika budowy. Kierownik budowy w oświadczeniu podał, że opracował plan BiOZ, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r.³². Gmina, nie przedłożyła kontrolującemu ww. planu BiOZ. Wójt wyjaśnił m.in., że: Gmina nie posiada w dokumentacji inwestycji sporządzonego przed rozpoczęciem budowy planu BiOZ oraz poinformował, że na podstawie telefonicznej informacji uzyskanej od kierownika budowy plan BiOZ sporządzony został na podstawie obowiązujących w tym czasie przepisów prawa, był dostępny na budowie w czasie jej realizacji, jednak nie był elementem przekazanej dokumentacji powykonawczej; ponieważ od zakończenia inwestycji minęło ponad 3 lata, kierownik budowy nie był w stanie odszukać sporządzonego na czas budowy przedmiotowego planu.

Ustanowiono inspektorów robót budowlanych w ramach nadzoru inwestorskiego w branży budowlanej, sanitarnej oraz elektrycznej. Wszyscy inspektorzy posiadali odpowiednie wykształcenie techniczne i uprawnienia budowlane oraz byli wpisani na listę członków okręgowej izby inżynierów budownictwa i posiadali wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

(akta kontroli tom III str. 104-130, 211-216, 516-537, 550-569, 589-609, 699-703)

W wyniku zawiadomienia przez Gminę w dniu 21 stycznia 2019 r. Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kraśniku (dalej: PPSP) o zakończeniu robót budowlanych w dniu 25 stycznia 2019 r. funkcjonariusze PPSP przeprowadzili kontrolę w budynku GOK. Stwierdzili niezgodność wykonania obiektu z projektem budowlanym, zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę. Stwierdzono wykonanie drzwi, stanowiących wyjście ewakuacyjne, o mniejszych wymiarach niż przewidywał projekt. Drugie wyjście z budynku oraz drzwi stanowiące wyjście z klatki schodowej na korytarz również wykonano

³² Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1126.

o mniejszych wymiarach niż przewidywał projekt. Ponadto na poddaszu nieużytkowym zamontowano okno w ścianie oddzielenia pożarowego o mniejszej odporności ogniowej. W dniu 29 stycznia 2019 r. Komendant PPSP wydał stanowisko, w którym wniósł sprzeciw w sprawie uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku GOK. W ocenie PPSP powyższe niezgodności miały negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa pożarowego budynku i nie pozwalały na rozpoczęcie użytkowania budynku GOK. W pouczeniu zawarto zapis, że po usunięciu niezgodności inwestor może zwrócić się do PPSP w trybie art. 56 ust. 1 pkt ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³³ o ponowne wydanie stanowiska w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Gmina nie zgłosiła do PPSP wykonania powyższych zaleceń. Oględziny budynku wykazały, że zalecenia PPSP zostały wykonane.

(akta kontroli tom III str. 18-103, 570-585, 692-698)

W projekcie budowlano-wykonawczym opracowanym w kwietniu 2016 r., na podstawie którego Gmina uzyskała pozwolenie na budowę, zawarto wytyczne dotyczące prowadzenia robót po zdemontowaniu istniejącego pokrycia dachowego z płyt azbestowo-cementowych. W pierwszej kolejności rozbiórkę należało wykonać z zachowaniem wymogów w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest³⁴ oraz rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 14 października 2005 r. w sprawie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy przy zabezpieczaniu i usuwaniu wyrobów zawierających azbest oraz programu szkolenia w zakresie bezpiecznego użytkowania tych wyrobów³⁵.

Gmina zapłaciła wykonawcy za rozbiórkę dachu wykonanego z płyt azbestowo-cementowych falistych o powierzchni 432,8 m² kwotę 64 918,80 zł, a za utylizację - 86 558 zł, łącznie 151 476 80 zł, z podatkiem VAT (23%) zapłacona kwota wynosiła 186 316,46 zł, natomiast masa rozebranych płyt 5842,8 kg³⁶. Wykonawca robót budowlanych (Konsorcjum), przystępując do demontażu dachu z płyt azbestowo-cementowych falistych, znajdujących się na budynku Biblioteki, nie zgłosił zamiaru przeprowadzenia tych prac do właściwego organu nadzoru budowlanego, okręgowego inspektora pracy oraz państwowego inspektora sanitarnego.

Z kosztorysu ofertowego wykonawcy ww. prac wynikało, że cena jednostkowa rozebrania 1 m² pokrycia dachowego z płyt azbestowo-cementowych falistych była ponad 47-krotnie wyższa niż w kosztorysie inwestorskim. W kosztorysie inwestorskim (Gminy) koszt rozbiórki 1 m² wynosił 3,15 zł, natomiast według kosztorysu ofertowego (wykonawcy) 150 zł. Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku cen jednostkowych za utylizację płyt azbestowo-cementowych falistych - według kosztorysu inwestorskiego koszt utylizacji 1 m² wynosił 28,13 zł, natomiast według kosztorysu ofertowego (wykonawcy) 200 zł, tj. siedmiokrotnie więcej niż przyjął inwestor (Gmina).

Ceny jednostkowe usług usuwania azbestu według umów zawartych w 2017 r. i 2018 r. przez Gminę z dwiema firmami były następujące: jedna firma – w 2017 r. cena demontażu (w tym pakowanie) 1 m² dachu budynków osób fizycznych

³³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm. Dalej: ustawa Prawo budowlane.

³⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 71, poz. 649, ze zm. Dalej: rozporządzenie MGPIPS w sprawie usuwania azbestu.

³⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 216, poz. 1824.

³⁶ Przy przeliczniku 1 m² - 13,5 kg.

wynosiła 3,02 zł brutto, a w 2018 r. 2,38 zł; druga firma – w 2017 r. cena odbioru jednej tony wyrobów zawierających azbest (załadunek, transport, rozładunek i unieszkodliwienie) w wysokości 239,76 zł brutto (222 zł netto), w 2018 r. 257,80 zł brutto (238,70 zł netto). Według informacji pozyskanych od firmy z Kraśnika, prowadzącej składowisko odpadów azbestowych i przyjmującej odpady do unieszkodliwiania metodą D5 (niezajmującej się ich demontażem ani transportem), „ceny w latach 2017-2018 za składowanie 1 Mg odpadu wynosiły od 120 zł do 160 zł”.

W wyjaśnieniu dotyczącym przyjęcia kosztorysu ofertowego Konsorcjum, w którym ceny jednostkowe rozbiórki i utylizacji płyt cementowo-azbestowych były kilkanaście razy wyższe niż przewidywał to inwestor, Wójt wyjaśnił, że w SIWZ określono, że wynagrodzenie będzie miało charakter ryczałtowy.

W dniu 10 grudnia 2018 r. wykonawca przedłożył Gminie oświadczenie, że prace związane z demontażem wyrobów zawierających azbest, zostały wykonane zgodnie z § 8 rozporządzenia MGPIPS w sprawie usuwania azbestu

Z informacji firmy z Kraśnika, prowadzącej składowisko odpadów azbestowych, wynika, że Konsorcjum nie dostarczyło na ww. składowisko odpadu niebezpiecznego (płyt azbestowo-cementowych).

Kontroler NIK w dniu 20 grudnia 2021 r. wystąpił do lidera Konsorcjum o przedłożenie karty odpadu oraz karty przyjęcia odpadów do utylizacji na składowisko odpadów niebezpiecznych, potwierdzających przekazanie do utylizacji płyt azbestowo-cementowych falistych pochodzących z rozbiórki dachu Biblioteki lub złożenie wyjaśnień w przypadku braku tych dokumentów. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (14 stycznia 2022 r.) kontroler nie otrzymał ww. dokumentów lub wyjaśnień.

(akta kontroli tom II str. 489; tom III str. 18-50, 104-130, 211-265, 670-673, 704-713, 724-741, 748-767; tom IV str. 3-4)

Funkcję kierownika robót elektrycznych w okresie od podpisania umowy z Konsorcjum (od 3 listopada 2017 r.) do 30 czerwca 2018 r. pełniła osoba nieposiadająca w tym okresie uprawnień do kierowania i nadzorowania robót elektrycznych, ponieważ w dniu 12 grudnia 2017 r. osoba ta uzyskała uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, a dopiero w dniu 1 lipca 2018 r. została wpisana na listę członków okręgowej izby inżynierów budownictwa (art. 12 ust. 2 i 7 Prawa budowlanego) i posiadała wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej. Z protokołu odbioru robót budowlano-instalacyjnych z dnia 20 grudnia 2017 r., wynika, że w tym okresie Konsorcjum wykonało roboty elektryczne na kwotę 8 995 zł brutto.

Zgodnie z art. 42 ust. 4 ustawy Prawo budowlane przy prowadzeniu robót budowlanych, do kierowania którymi jest wymagane przygotowanie zawodowe w specjalności techniczno-budowlanej innej niż posiada kierownik budowy, inwestor jest obowiązany zapewnić ustanowienie kierownika robót w danej specjalności. Pełnienie funkcji kierownika robót elektrycznych bez wymaganych dokumentów, stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, określone w ust. 1 pkt 1-5, mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją,

stwierdzone decyzją, zwaną dalej "uprawnieniami budowlanymi", wydaną przez organ samorządu zawodowego.

(akta kontroli tom III str. 104-130, 253-265, 527-529, 550-569, 699-703, 737-741, 755-756)

W dniu 14 grudnia 2018 r. sporządzono protokół odbioru końcowego inwestycji. W protokole zapisano, że zakres robót wykonano zgodnie z umową, w okresie od 13 listopada 2017 r. do 10 grudnia 2018 r., a całkowita wartość odebranych robót wynosiła 1 086 519,27 zł (w tym netto 883 349 zł, podatek VAT (23%) – 203 170,27 zł). Jakość wykonanych robót oceniono jako dobrą oraz stwierdzono, że inwestycja nie posiada wad niedających się usunąć. Okres gwarancji wynosił 60 miesięcy od daty dokonania odbioru końcowego. Wykonawca był zobowiązany usunąć na własny koszt wszelkie wady powstałe z jego winy, stwierdzone protokółarnie w ciągu okresu gwarancyjnego przez zamawiającego i wykonawcę.

W okresie od dnia odbioru końcowego inwestycji do dnia zakończenia kontroli NIK dokonano tylko jednego przeglądu gwarancyjnego, w dniu 8 lutego 2019 r. Zobowiązano wykonawcę robót budowlanych do wykonania nowych drzwi wewnętrznych (3 szt.) i zewnętrznych (1 szt.) zgodnie z projektem budowlanym (zalecenia te wynikały z kontroli PPSP). Zobowiązano wykonawcę do: poprawienia barierki na klatce schodowej (dostosowania do wymagań ppoż.), poprawienia wykończenia drzwi (2 szt.), naprawy zewnętrznego oświetlenia i jego sterowania, poprawienia elewacji budynku (tynk), uzupełnienia brakujących elementów obróbki blacharskiej, uzupełnienia brakujących elementów na skwerze przed budynkiem oraz dostarczenia dokumentacji inwentaryzacji powykonawczej. Według wyjaśnień Wójta powyższe niedoróbki i braki zostały wykonane.

Wójt wyjaśnił, że w 2020 r. i 2021 r. nie przeprowadzono przeglądu gwarancyjnego ze względu na panujące obostrzenia w związku z pandemią COVID-19.

W dniu 4 września 2020 r. dyrektor GOK zgłosiła wykaz wad i usterek zauważonych podczas użytkowania GOK i Biblioteki. Zgłoszone wady i usterek przyjął wykonawca robót.

(akta kontroli tom III str. 540-549, 642-643, 692-698)

1.15. Budynek Biblioteki figurował w wojewódzkiej oraz gminnej ewidencji zabytków pod numerem 5. Zgodnie z przepisami art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje organ administracji architektoniczno-budowlanej w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Urząd Gminy, składając wniosek o dofinansowanie, posiadał postanowienie Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: LWKZ) z dnia 19 maja 2016 r., dotyczące uzgodnienia realizacji inwestycji polegającej na remoncie budynku Biblioteki. Powyższe uzgodnienie obejmowało budynek Biblioteki z wyłączeniem robót we wnętrzu budynku.

Roboty budowlane wykonywane w ramach Projektu nie wymagały uzyskania od LWKZ pozwolenia na realizację prac, stosownie do przepisów art. 39 ust. 1 Prawa budowlanego oraz art. 36 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ochronie zabytków, gdyż remontowany budynek Biblioteki nie figurował w rejestrze LWKZ. Projekt budowlany realizowanej inwestycji po rozpatrzeniu wniosku Starosty Kraśnickiego był uzgodniony z LWKZ (19 maja 2016 r.), z wyłączeniem robót we wnętrzu budynku. Roboty budowlane realizowane w trakcie adaptacji obiektu nie wymagały zapewnienia kierowania robotami budowlanymi oraz wykonywania nadzoru

inwestorskiego przez osoby spełniające wymogi określone przepisami art. 36a oraz art. 37a-37h ustawy o ochronie zabytków.

Prace budowlane po wykonaniu zaleceń PPSP (wymiana drzwi) zostały wykonane zgodnie z otrzymanymi pozwoleniami.

(akta kontroli tom III str. 572-583, 660-669, 692-697)

W badanym okresie LWKZ nie przeprowadził kontroli w odniesieniu do budynku Biblioteki i GOK.

(akta kontroli tom II str. 136-137, 502-508)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przedłożonym przez Konsorcjum kosztorysie ofertowym na roboty dodatkowe w zakresie wymiany belek, opracowanym w maju 2018 r. i zatwierdzonym przez inspektora nadzoru branży budowlanej wartość kosztorysowa została obliczona na podstawie innego katalogu nakładów rzeczowych (KNR) niż w kosztorysie ofertowym. Podstawą wyceny w kosztorysie ofertowym oraz kosztorysie inwestorskim był KNR-4-01 – *Roboty remontowe budowlane* i KNR-4-04 – *Roboty rozbiórkowe i wyburzeniowe budynków*, natomiast w kosztorysie na roboty dodatkowe wartość robót wyliczono na podstawie KNR-19-01 – *Roboty budowlane w obiektach zabytkowych*, według którego porównywalna stawka była wyższa niż w KNR-4-01.

Dotyczyło to m.in. wykonania impregnacji grzybobójczej w metrach kwadratowych. Przy zastosowaniu ceny jednostkowej z KNR-4-01 (17,90 zł za 1 m²) dwukrotna impregnacja 85,20 m² belek stropowych wyniosłaby 1 525,08 zł, zaś według KNR-19-01 trzykrotna impregnacja 85,20 m² belek (88,37 zł 1 m²) wynosiła 7 529,12 zł.

LWKZ uzgodnił realizację inwestycji, z wyłączeniem robót we wnętrzu budynku. Wskazał, że nie odniósł się do planowanych robót dotyczących wnętrza budynku jako niepodlegających kompetencjom LWKZ.

Wójt wyjaśnił m.in., że wykonawca robót przedstawił wyjaśnienia, dotyczące wysokości kosztów oraz ilości wymiany belek stropowych i oświadczył, że wymieniony zakres robót jest w stanie zrobić za kwotę przedstawioną w kosztorysie. Ponadto w kosztorysie na wymianę belek ujęto rzeczywiste wymienione elementy.

(akta kontroli tom II str. 155-156; tom III str. 104-130, 187-197, 211-272, 692-698, 746-747)

2. Niezgodnie z § 5 pkt 5 umowy o dofinansowanie Projektu złożono trzy wnioski o płatność oraz w dwóch wnioskach o płatność ujęto wydatki kwalifikowalne po upływie trzech miesięcy od dnia ich poniesienia.

Stosownie do § 5 pkt 5 umowy o dofinansowanie Projektu (ujednoliconej Anekssem nr 1 z 1 grudnia 2017 r.), 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; beneficjenci należący do sektora finansów publicznych zobligowani są ujmować wydatki kwalifikowane we wniosku o płatność przekazywanym instytucji zarządzającej w terminie do 3 miesięcy od dnia ich poniesienia.

Gmina Wilkołaz złożyła nieterminowo trzy wnioski o płatność: wniosek o płatność nr 1 (sprawozdawczy) został złożony 6 listopada 2017 r. po upływie trzech miesięcy od daty podpisania umowy (termin na złożenie wniosku upływał 27 października 2017 r.); wniosek nr 5 (sprawozdawczy) został złożony 26 lipca 2018 r., po upływie trzech miesięcy od daty złożenia poprzedniego wniosku. (termin na złożenie wniosku upływał 11 lipca 2018 r.); wniosek nr 9 (końcowy) został złożony 29 marca 2019 r., po upływie trzech miesięcy od daty złożenia poprzedniego wniosku (termin na złożenie wniosku upływał 15 lutego 2019 r.). Opóźnienia wynosiły odpowiednio: 10, 15 i 42 dni.

Wójt Gminy wyjaśnił, że wniosek o płatność nr 1 nie został złożony w wymaganym terminie trzech miesięcy od daty podpisania umowy o dofinansowanie, gdyż umowa na zarządzanie Projektem została podpisana 2 października 2017 r., a umowa na roboty budowlane dopiero 3 listopada 2017 r. Wniosek o płatność nr 5 został złożony po terminie w wyniku przeoczenia, natomiast wniosek o płatność nr 9 z uwagi na fakt, że był to wniosek końcowy, jego złożenie wymagało konsultacji z Urzędem Marszałkowskim w zakresie potencjalnych zmian niezbędnych do przeprowadzenia wniosku o dofinansowanie.

Wydatki kwalifikowalne, udokumentowane pięcioma fakturami zostały ujęte we wnioskach o płatność przekazywanych do IZ RPO WL po upływie trzech miesięcy od dnia ich poniesienia. Opóźnienie w rozliczeniu wydatków wynosiło od ośmiu do 112 dni, a łączna wartość wydatków kwalifikowalnych rozliczonych po terminie wyniosła 552 255,26 zł³⁷.

Wójt Gminy wyjaśnił, że powyższe wydatki zostały ujęte we wnioskach o płatność po upływie trzech miesięcy od ich poniesienia z uwagi na przeoczenie.

(akta kontroli tom II str. 157-163, 201-204, 396-401; tom V str. 3-223, 260-265, 278-283, 291-295)

3. Nie udokumentowano w księgach rachunkowych Gminy operacji gospodarczej (na kwotę 23 972,32 zł), związanej z wykonaniem przez wykonawcę robót dodatkowych w zakresie wymiany belek stropowych, wynikającej z podpisania porozumienia z wykonawcą w dniu 14 grudnia 2018 r.³⁸, na podstawie faktury VAT, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Zgodnie art. 20 ustawy o rachunkowości: do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (ust. 1); podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej: zewnętrzne obce – otrzymane od kontrahentów, zewnętrzne własne – przekazywane w oryginale kontrahentom, wewnętrzne – dotyczące operacji wewnątrz jednostki (ust. 2); w przypadku uzasadnionego braku możliwości uzyskania zewnętrznych obcych dowodów źródłowych, kierownik jednostki może zezwolić na udokumentowanie operacji gospodarczej za pomocą księgowych dowodów zastępczych, sporządzonych przez osoby dokonujące tych operacji, nie może to jednak dotyczyć operacji gospodarczych, których

³⁷ We wniosku o płatność nr 8, złożonym 15 listopada 2018 r. rozliczono faktury dokumentujące wydatki kwalifikowalne: nr 19/CONS/2018 o wartości brutto 6888 zł, zapłacono 26 kwietnia 2018 r. – 112 dni opóźnienia, nr 34/CONS/2018 o wartości brutto 6888 zł, zapłacono 31 lipca 2018 r. – 15 dni opóźnienia. We wniosku o płatność nr 9, złożonym 29 marca 2019 r. rozliczono faktury dokumentujące wydatki kwalifikowalne: nr 937/11/2018 o wartości brutto 169 056,39 zł, zapłacono 19 grudnia 2018 r. – 10 dni opóźnienia, nr FV/10/2018/11 o wartości brutto 89 334,90 zł zapłacono 19 grudnia 2018 r. - 10 dni opóźnienia, nr 42/12/WK/2018 o wartości brutto 281 699,27 zł zapłacono 21 grudnia 2018 r. - 8 dni opóźnienia.

³⁸ Dotyczącego kompensaty należności z tytułu naliczonych kar umownych z zobowiązaniem wobec wykonawcy z tytułu wykonanych dodatkowych robót.

przedmiotem są m.in. zakupy opodatkowane podatkiem od towarów i usług (ust. 4).

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie otrzymała od wykonawcy faktury i nie występowała o taką fakturę. Obowiązek wystawienia faktury, dokumentującej wykonanie robót budowlanych dotyczył sprzedawcy/wykonawcy świadczonych usług, a nie nabywcy. Wskazał, że w kontekście realizowanej inwestycji Gmina wykonywała zadania publiczne związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie kultury i w odniesieniu do tych czynności występowała jako organ władzy publicznej. Czynności te nie były realizowane przez Gminę na podstawie umów cywilnoprawnych, a tym samym żadne z przepisów ustawy o podatku od towarów i usług w tym zakresie jej nie dotyczą. Gmina dokonała zaewidencjonowania zdarzenia gospodarczego zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o rachunkowości na podstawie dokumentu wewnętrznego, gdyż nie posiadała innego dokumentu zewnętrznego. Gmina uznała zobowiązanie wobec wykonawcy na podstawie porozumienia z 14 grudnia 2018 r.

NIK zauważa, że Projekt 089/16 realizowany był przez Gminę na podstawie zawartych z przedsiębiorcami umów cywilnoprawnych. W § 30 umowy z 30 listopada 2017 r. wskazano, że w sprawach nieuregulowanych w umowie stosuje się m.in. przepisy Kodeksu cywilnego. Ponadto w związku z realizacją przez wykonawcę ww. umowy Gmina otrzymała cztery faktury VAT dokumentujące wykonanie robót budowlanych, dlatego nie było przeszkód prawnych (bez względu na status podatkowy Gminy w podatku od towarów i usług) aby wykonanie dodatkowych robót budowlanych również zostało udokumentowane fakturą VAT. Ponadto skoro Gmina nie występowała do wykonawcy z żądaniem wystawienia faktury VAT, nie można również przyjąć za zasadne wyjaśnień, że wystąpił przypadek uzasadnionego braku możliwości uzyskania zewnętrznych obcych dowodów źródłowych, o którym mowa w art. 20 ust. 4 ustawy o rachunkowości oraz konieczność udokumentowania operacji gospodarczej za pomocą księgowego dowodu zastępczego sporządzonego przez Skarbnika Gminy.

(akta kontroli tom I str. 286-307; tom II str. 350-352; tom III str. 187-197, 737-754; tom IV str. 3-4, 177-201; tom V, str. 227)

4. Gmina nierzetelnie wygzekwowała wykonanie umowy, zawartej w dniu 2 października 2017 r., od przedsiębiorcy, realizującego usługę kompleksowego zarządzania Projektem.

Zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 1, pkt 2, pkt 14, pkt 33 umowy do obowiązków wykonawcy należało m.in.: współpraca z głównym księgowym i koordynatorem Projektu z wywiązywania się z obowiązków wynikających z umowy o dofinansowanie, współpraca z głównym księgowym i koordynatorem Projektu przy sporządzaniu wniosków o płatności (zaliczkowe, pośrednie i końcowe) do IZ RPO WL, w tym m.in. do występowania o płatności zaliczkowe, składania poprawek wniosku o płatność, przygotowania końcowego wniosku o płatność z uwzględnieniem rozliczenia wykonawcy.

Gmina nie sporządziła aneksu do umowy w zakresie zmiany terminów realizacji zamówienia i terminów płatności, pomimo że nie nastąpiło rozliczenie końcowe Projektu oraz wypłaciła wykonawcy wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy w kwocie brutto 34 440 zł, pomimo że wykonawca nie wykonał umowy w całości. W związku z niezawarciem aneksu do umowy i wypłaceniem wykonawcy całości wynagrodzenia, wniosek o płatność końcową został sporządzony i złożony 29 marca 2019 r. przez Gminę, a nie przez wykonawcę usługi zarządzania Projektem.

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie został sporządzony aneks do umowy, gdyż umowa została zrealizowana w pierwotnym terminie, tj. do dnia 31 grudnia 2018 r., a wynagrodzenie zostało wypłacone zgodnie z umową, tj. 28 grudnia 2018 r., po wystawieniu końcowego protokołu odbioru robót z dnia 14 grudnia 2018 r. Nie podał przyczyny niesporządzenia aneksu w zakresie zmiany terminów realizacji zamówienia oraz terminów płatności, a także wypłacenia wynagrodzenia w całości za wykonanie przedmiotu umowy w kwocie brutto 34 440 zł przed zatwierdzeniem wniosków o płatność nr 8 i 9.

(akta kontroli tom II str. 201-204, 325-338, 396-401; tom V str. 238-302)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania w Projekcie były realizowane zgodnie z umową o dofinansowanie (wraz z aneksami) oraz aktualizowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym. Zmiany wprowadzono w trybie przewidzianym w umowie. Projekt został zakończony i rozliczony terminowo. Wyboru wykonawców dokonano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przesunięcie zakończenia rzeczowego i finansowego realizacji Projektu wynikało z niezaktualizowania terminów zakończenia Projektu w podpisanej umowie oraz opóźnień wykonawcy robót budowlanych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: przyjęcia zawyżonych kosztów robót dodatkowych, niezgodnego z umową o dofinansowanie Projektu złożeniu trzech wniosków o płatność oraz ujęciu w dwóch wnioskach wydatków po upływie trzech miesięcy od dnia ich poniesienia; niezgodnym z ustawą o rachunkowości udokumentowaniu w księgach rachunkowych Gminy operacji gospodarczej, związanej z wykonaniem przez wykonawcę robót dodatkowych a także nierzetelnym wyegzekwowaniu wykonania umowy od wykonawcy realizującego usługę kompleksowego zarządzania Projektem.

OBSZAR

2. Osiągnięcie zakładanych celów projektów

Opis stanu faktycznego

2.1. Według wniosku o dofinansowanie wskaźnikami rezultatu w Projekcie były: *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem*³⁹ – przyjęto wartość 9000 osób w 2018 r.; *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne*⁴⁰ – o 875 osób w 2018 r.⁴¹ (źródło danych do tych dwóch wskaźników: ewidencja osób odwiedzających GOK; ewidencja miała być prowadzona na bieżąco), *Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach innych niż przedsiębiorstwa* – utworzenie jednego miejsca pracy po zakończeniu realizacji Projektu w GOK (źródło danych – Dział Kadr GOK; pomiar na koniec roku).

Wskaźnikami produktu były: *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem* – założono objęcie wsparciem jednego zabytku w 2017 r.; *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* – jedna instytucji kultury w 2017 r.; *Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych* – dostosowanie w 2017 r. jednego obiektu; *Liczba obiektów zasobów kultury objętych wsparciem* – jeden obiekt w 2017 r.; *Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami* – jeden projekt w 2017 r. Dane niezbędne do wyliczenia tych wskaźników miały zostać pozyskane z dokumentacji powykonawczej oraz protokołu odbioru końcowego; wskaźniki mierzone na koniec realizacji Projektu.

W trakcie realizacji Projektu zmienione zostały lata osiągnięcia wskaźników wniosku o dofinansowanie. We wniosku, stanowiącym załącznik do aneksu nr 2,

³⁹ Dalej: Liczba osób korzystających z obiektu objętego wsparciem.

⁴⁰ Dalej: Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin.

⁴¹ W stosunku do ostatniego roku analizy, w którym liczba odwiedzin wyniosła 8125.

wyznaczono rok osiągnięcia wskaźników produktu na 2018 r., a rezultatu na 2019 r.

Po zakończeniu realizacji Projektu, w związku z wnioskiem Wójta (z 14 czerwca 2019 r.) i zawarciem aneksu nr 4 w dniu 22 października 2019 r., na podstawie § 17 ust. 1 umowy Beneficjent dokonał zmian we wniosku o dofinansowanie poprzez usunięcie wskaźnika rezultatu: *Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)*.

W świetle § 17 ust. 3 umowy o dofinansowanie⁴²: umowa mogła zostać zmieniona jedynie w przypadku, gdy zmiana nie wpływała na spełnianie kryteriów wyboru Projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną Projektu; dotyczyło to w szczególności zmiany wartości wskaźników produktu i rezultatu w Projekcie; przed podjęciem decyzji o wyrażeniu zgody na wprowadzenie zmiany Instytucja Zarządzająca dokonywała weryfikacji, czy warunek ten był spełniony. W dniu 9 sierpnia 2019 r. Instytucja Zarządzająca poinformowała Gminę, że Projekt po dokonaniu przez Komisję Oceny Projektów ponownej weryfikacji merytorycznej zmienionego wniosku (wraz z dokumentacją) spełnił kryteria wyboru projektów i otrzymał pozytywną ocenę, uzyskując 74 punkty⁴³. Z przeprowadzonej przez ekspertów analizy dokumentacji projektowej wynikało, że wprowadzone zmiany nie wpływały na spełnianie kryteriów wyboru projektów w sposób, który skutkowałby negatywną jego oceną w rozumieniu art. 53 ust. 2 ustawy wdrożeniowej⁴⁴.

(akta kontroli, tom I str. 33-54, 84-104, 194-232, 263-269; tom II str. 52, 55, 77-79)

2.2. Według zasad określonych w regulaminie konkursu (załączniku nr 5 do regulaminu) źródłem danych, niezbędnych do określenia w projektach wskaźników rezultatu, dotyczących liczby osób korzystających z obiektu objętego wsparciem oraz wzrostu oczekiwanej liczby odwiedzin, mogła być analiza popytu na usługi, badania terenowe lub szacunki oparte na doświadczeniach podobnych miejsc lub obiektów, które realizowały podobne projekty. Źródłem informacji o dotychczasowej liczbie odwiedzin (stanowiącej wartość bazową do wyliczenia wzrostu) powinny być informacje z działu sprzedaży (liczba sprzedanych biletów w ciągu pełnego roku kalendarzowego poprzedzającego realizację Projektu) lub badania potoku odwiedzających w miejscach otwartych z tego okresu.

Według wniosku o dofinansowanie oraz wyjaśnień Wójta w Projekcie do analizy popytu wykorzystano dane dostępne w statystyce publicznej⁴⁵ oraz wszelkie dostępne informacje z lokalnych źródeł – okolicznych szkół oraz bezpośrednio dane z biblioteki dostarczone przez jej dyrekcję. Metodologią wykorzystaną do oszacowania wartości docelowych wskaźników był model regresji⁴⁶, a okresem, który przyjęto do ustalenia modelu były lata 2010-2015. Za wartość do ustalenia określono liczbę odwiedzin (wewnętrznych i zewnętrznych), które w ciągu roku miały miejsce w Bibliotece. Według posiadanych danych w latach 2010-2015 było to: 8667 osób w 2010 r., 9881 osób w 2011 r., 9416 osób w 2012 r., 9396 osób w 2013 r., 8826 osób w 2014 r. i 8125 osób w 2015 r. W przyjętych założeniach uwzględniono dane liczbowe, które według przyjętych założeń najsilniej

⁴² W brzmieniu wprowadzonym Aneksem nr 1 do umowy.

⁴³ W świetle informacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, wysłanej do Wójta Gminy 10 lipca 2017 r. wniosek o dofinansowanie został pozytywnie oceniony przez Komisję Oceny Projektów w zakresie kryteriów merytorycznych, uzyskując 82 punkty.

⁴⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.).

⁴⁵ Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego dostępny pod adresem: bdl.stat.gov.pl.

⁴⁶ Regresja, to metoda statystyczna pozwalająca na badanie związku pomiędzy wielkościami danych i przewidywanie na tej podstawie nieznanych wartości jednych wielkości na podstawie znanych wartości innych.

oddziaływały na popyt: liczba woluminów w Bibliotece, liczba uczniów w okolicznych szkołach, liczba wystaw w powiecie wraz z uczestnikami.

(akta kontroli, tom I str. 84-116; tom II str. 137-139, 388-395)

2.3. Źródłem danych do ustalenia wartości wskaźników rezultatu, dotyczących liczby osób korzystających z obiektu oraz liczby odwiedzin w obiekcie, powinna być, według wniosku ewidencja osób odwiedzających GOK⁴⁷. W związku z nieprzewidzianym ostatecznym brakiem możliwości planowanego przez Gminę włączenia w 2019 r. do nowo powstałego GOK istniejącej do tej pory Biblioteki Publicznej i rozdzielnym funkcjonowaniem tych jednostek, źródłem danych do wykazania osiągniętych wskaźników rezultatu w Projekcie były dzienniki biblioteczne w Bibliotece (potwierdzające odwiedziny dzieci, młodzieży i dorosłych w bibliotece) oraz listy (protokoły) zajęć w GOK (potwierdzające udział osób m.in. w konkursach, wycieczkach, zajęciach tanecznych, językowych, plastycznych, itp.). Dane niezbędne do wyliczenia wskaźników produktu wynikały z protokołu odbioru końcowego obiektu.

(akta kontroli, tom I str. 84-116; tom II str. 252-274)

2.4. W § 4 ust. 3 umowy o dofinansowanie Projektu Beneficjent zobowiązał się do realizacji Projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego zakładanych we wniosku o dofinansowanie. W świetle § 11a ust. 1 umowy, zmienionej w wyniku podpisania aneksu nr 1, Beneficjent był zobowiązany osiągnąć wartości docelowe wskaźników produktu i rezultatu, określone we wniosku o dofinansowanie.

We wniosku końcowym o płatność (za okres od 27 października 2018 r. do 31 stycznia 2019 r.) wykazano osiągnięcie następujących wartości wskaźników produktu: *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem* – 1,00; *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* – 1,00; *Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych* – 1,00; *Liczba obiektów zasobów kultury objętych wsparciem* – 1,00; *Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami* – 1,00 (osiągnięcie wszystkich tych wskaźników na poziomie 100%). We wniosku wykazano też wskaźniki rezultatu do osiągnięcia w okresie 12 miesięcy po zakończeniu Projektu: *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem [osoby/rok]* – 9000 osób; *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne [odwiedziny/rok]* – 875. W przypadku wskaźnika rezultatu: *Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)* wykazano zero, w związku z anulowaniem wskaźnika.

W dniu 8 listopada 2019 r. Wójt złożył Instytucji Zarządzającej oświadczenie, że wskaźniki rezultatu wskazane we wniosku o dofinansowanie, zostaną osiągnięte w ciągu 12 miesięcy od dnia zakończenia realizacji Projektu. W dniu 13 maja 2020 r. Instytucja Zarządzająca wezwała Beneficjenta do niezwłocznego uzupełnienia i przesłania w systemie SL2014 oświadczenia, dotyczącego osiągniętych wartości wskaźników realizacji Projektu. W związku z niezłożeniem oświadczenia, ponownie wezwano Beneficjenta w dniu 28 lipca 2020 r. (z terminem do 11 sierpnia 2020 r.).

Wójt złożył wymagane oświadczenie w dniu 17 września 2020 r. W oświadczeniu, podpisanym w tym samym dniu, podano następujący stan w zakresie rzeczywistych wartości osiągniętych wskaźników rezultatu na dzień 31 grudnia

⁴⁷ W przypadku wskaźnika, który został zniesiony (*Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach innych niż przedsiębiorstwa*) – Dział Kadr GOK w Wilkołazie.

2019 r.: *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem* – 9121 osób/rok (założono 9000); *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* – 1181 odwiedzin/rok (wartość zakładana 875). Jako źródło danych do pomiaru wskaźnika wskazano ewidencję Beneficjenta, a także poinformowano, że Gmina jest w posiadaniu dokumentacji źródłowej, potwierdzającej osiągnięcie wskazanych wartości.

Do wyliczenia wskaźników rezultatu przyjęto liczbę osób korzystających z form statutowej działalności GOK i Biblioteki Publicznej. Według danych, przekazanych w trakcie kontroli NIK:

- w 2019 r. we wskaźniku rezultatu *Liczba osób korzystających z obiektu objętego wsparciem*, wynoszącym ogółem 9121 osób/rok, ujęto: liczbę odwiedzin Biblioteki 5175 osób (razem dzieci, młodzież, dorośli na podstawie dzienników bibliotecznycy) oraz liczbę 3946 osób uczestniczących w różnych zajęciach Biblioteki (tzw. działalność okołobiblioteczna) i GOK (konkursy, lekcje biblioteczne, wycieczki, zajęcia taneczne, językowe, plastyczne, spotkania, Klub Aktywni Plus, integracyjne i szkoleniowe – na podstawie protokołów, liczba osób/uczestników);
- w 2019 r. we wskaźniku rezultatu *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin*, wynoszącym ogółem 1181 odwiedzin/rok, ujęto uczestników wystaw tematycznych dotyczących historii i postaci historycznych związanych z Gminą, zorganizowanych przez GOK i Bibliotekę (na podstawie dzienników bibliotecznycy).

Według wskazanych danych w 2020 r. liczba odwiedzin Biblioteki wyniosła 2597 osób, a w działalności okołobibliotecznej uczestniczyło 500 osób (ogółem 3097). W 2021 r. (na koniec października 2021 r.) liczby te wynosiły odpowiednio 2761 i 486 osób (łącznie 3247). Zmniejszenie liczby osób było związane z pandemią COVID-19 oraz wprowadzonymi restrykcjami.

Powyższe dane wskazują, że w 2019 r. (po zakończeniu Projektu) osiągnięto dwa wskaźniki rezultatu na poziomie wyższym niż zakładane. Wskaźnik pn. *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem* – był wyższy o 121 osób, a wskaźnik *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* – wyższy o 306 odwiedzin. Z kolei w okresie pandemii COVID-19 w latach 2020-2021 wskaźniki te nie zostały osiągnięte.

W wyniku realizacji Projektu użytkowany obiekt został dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych (osiągnięto dwa wskaźniki produktu⁴⁸).

Wójt wyjaśnił m.in., że Instytucja Zarządzająca weryfikowała wartości wskaźników produktu w ramach oceny wniosku o płatność końcową, w oparciu o przedłożoną przez Gminę dokumentację, a w szczególności protokół końcowy odbioru robót.

(akta kontroli, tom I str. 55-82, 196-232; tom II str. 113, 122, 125, 129-130, 139-141, 162-163, 396; tom V str. 181-223)

Stwierdzono, że GOK i Biblioteka posiadały następującą dokumentację źródłową, na podstawie której wykazano osiągnięcie wartości wskaźników rezultatu:

⁴⁸ *Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami.*

- dzienniki biblioteki publicznej, w których wykazano m.in. liczby: odwiedzin, czytelników zarejestrowanych oraz wypożyczeń; w 2019 r. w dziennikach wykazano na koniec roku liczbę 5175 odwiedzin (w tym 4532 wypożyczających), oraz 525 czytelników zarejestrowanych; w 2020 r. odpowiednio 2597 (2055) i 434; w 2021 r. na koniec października 2761 (1979) i 415; dyrektor GOK, będąca jednocześnie dyrektorem Biblioteki, poinformowała m.in., że prowadzenie w dziennikach bieżących sprawozdań liczbowych (dziennych, miesięcznych i rocznych) zapewniało prawidłowość wyliczenia tych danych, a także, że nie korzysta się z elektronicznych systemów do wyliczenia tych danych;
- rejestry czytelników biblioteki, w których m.in. wykazano: w 2019 r. 525 czytelników zarejestrowanych, w 2020 r. 434, w 2021 r. (do końca października) 415;
- segregator pt. *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem*, w którym m.in. zawarto protokoły odwiedzin Biblioteki przez uczniów z 2019 r.⁴⁹, protokoły zajęć w GOK z języka angielskiego, robotyki i tańca nowoczesnego, itp. w 2021 r.⁵⁰, wykaz lekcji bibliotecznych w 2021 r.; ponadto w podpisanym przez dyrektor GOK (jednocześnie dyrektor Biblioteki) piśmie pt. *Formy promocji książki oraz inne rodzaje działalności biblioteki w 2020 r.* (brak daty podpisania) wykazano dwa wydarzenia z liczbą 500 uczestników: „Ferie 2020” – zajęcia plastyczne, literackie, kulinarne, ruchowe, zabawy i gry w dniach 13-17 stycznia 2020 r. z liczbą 300 uczestników (5 dni po 60 uczestników) oraz „Gminny Festiwal Kolęd i Pastoralek” w dniach 1-2 lutego 2020 r. z liczbą 200 uczestników (2 dni po 100 uczestników);
- segregator pt. *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin objętych wsparciem miejsc należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego stanowiących atrakcje turystyczne*, w którym m.in. zawarto zestawienia dotyczące form pracy Biblioteki w 2019 r.⁵¹ (wykazano łącznie 1181 osób); w podpisanym przez dyrektor piśmie dotyczącego form pracy Biblioteki podano, że w 2020 r. brak było osób odwiedzających ze względu na pandemię COVID-19; w zestawieniu dotyczącym form pracy w 2021 r. wykazano 421 uczestników jednego konkursu i dwóch wystaw, które odbyły się w kwietniu, maju i listopadzie.

(akta kontroli, tom II str. 252-274, 354-356, 371-374)

Zastępca dyrektora Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego poinformowała m.in., że Gmina Wilkołaz jako beneficjent realizujący Projekt przesłała oświadczenie, z którego wynikało, że zaplanowane wskaźniki rezultatu zostały osiągnięte na poziomie przekraczającym 100%, tj. wskaźnik *Liczba osób korzystających z obiektu objętego wsparciem* – na poziomie 101,34% (wartość osiągnięta 9121), a wskaźnik *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin osób* – na poziomie 134,97% (1181). W związku z powyższym Gmina Wilkołaz osiągnęła w terminie wskaźniki rezultatu.

(akta kontroli, tom II str. 357-370)

2.5. W § 17 ust. 4 pierwotnej umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się zachować trwałość Projektu, stosownie do postanowień art. 71 rozporządzenia

⁴⁹ Wskazano w nich liczbę uczniów odwiedzających, datę odwiedzin, nazwę grupy klasowej uczniów i dane nauczyciela.

⁵⁰ Wskazano w nich liczbę uczestników, datę zajęć, dane instruktora.

⁵¹ Wykazano liczby uczestników imprez wraz datami ich odbycia i liczbą uczestników.

ogólnego UE⁵² oraz zwrócić dofinansowanie, zgodnie z poleceniem zwrotu i w terminie wyznaczonym przez Instytucję Zarządzającą, w przypadku zaistnienia przesłanek zwrotu wkładu, o których mowa w art. 71 rozporządzenia ogólnego. Od dnia 2 grudnia 2017 r., tj. od dnia zmiany umowy na podstawie aneksu nr 1, obowiązywał w tym zakresie § 19a umowy, w którym m.in. określono, że Beneficjent jest zobowiązany do zachowania trwałości Projektu przez okres 5 lat od dnia otrzymania płatności końcowej.

W czasie kontroli NIK, Gmina zachowała trwałość Projektu. Nie nastąpiła istotna zmiana wpływająca na charakter Projektu, jego cele lub warunki wdrażania oraz zmiana własności elementu współfinansowanej z RPO WL infrastruktury.

(akta kontroli, tom I str. 55-82, 196-232; tom II str. 99-102, 118, 414-418)

2.6. Beneficjent wykorzystywał obiekty objęte Projektem na cele związane z kulturą i podejmował działania w celu realizacji w nich statutowych zadań samorządowych instytucji kultury.

Biblioteka funkcjonowała przed rozpoczęciem realizacji Projektu⁵³. Po jego zakończeniu przewidywano włączenie jej w strukturę nowo powstałego GOK, który, co potwierdzała także nazwa Projektu, miał mieścić się w zmodernizowanym budynku zajmowanym przez Bibliotekę.

GOK został pierwszy raz utworzony na podstawie Uchwały nr V/55/2019 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 28 marca 2019 r. jako samorządowa instytucja kultury (w rozumieniu ustawy o działalności kulturalnej), której organizatorem była Gmina i zgodnie ze statutem, stanowiącym załącznik do ww. Uchwały, w skład GOK wchodziła Biblioteka oraz filia Biblioteki w Pułankowicach. W dniu 29 kwietnia 2019 r. Wojewoda Lubelski zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie ww. Uchwały, w uzasadnieniu której stwierdził m.in., że została podjęta bez podstawy prawnej i z rażącym naruszeniem obowiązujących przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach⁵⁴. Wskazał m.in., że przed podjęciem uchwały nie zostały zachowane wymagane procedury związane ze zmianami organizacyjnymi biblioteki. W związku z powyższym, na podstawie Uchwały nr VII/63/2019 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 30 maja 2019 r. ponownie utworzono GOK jako samorządową instytucję kultury (uchylono Uchwałę nr V/55/2019), a zgodnie z załączonym statutem w strukturze GOK nie funkcjonowała Biblioteka. Jednocześnie w dniu 16 lipca 2019 r., w związku z uchyceniem kwestionowanej uchwały, postępowanie Wojewody w tej sprawie zostało umorzone.

W dniu 25 czerwca 2020 r. Rada Gminy Wilkołaz podjęła Uchwałę nr XV/133/2020 w sprawie zamiaru połączenia samorządowych instytucji kultury: Gminnego Ośrodka Kultury w Wilkołazie i Gminnej Biblioteki Publicznej w Wilkołazie, w której określono zamiar połączenia tych jednostek z dniem 1 stycznia 2021 r. W uzasadnieniu podano m.in., że zamiar wiąże się z dążeniem do efektywnego wykonywania zadań Gminy w zakresie zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej w sferze kultury i czytelnictwa oraz do upraszczania struktur zarządzania w zakresie organizowania działalności kulturalnej. W wyniku

⁵² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.).

⁵³ Uchwała nr 31/31/92 Zarządu Gminy w Wilkołazie z dnia 1 czerwca 1992 r. w sprawie nadania statutu Gminnej Bibliotece Publicznej.

⁵⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1479.

połączenia nastąpi bardziej efektywne wykorzystanie zasobów materialnych i kadrowych obu instytucji i nie zmniejszy się liczba pracowników merytorycznych w obu instytucjach; połączenie będzie racjonalne, bo instytucje realizują niekiedy zbieżne zadania; zwiększy się możliwość aplikowania o zewnętrzne środki finansowe (o które dotychczas, w ocenie organizatora, łączone jednostki nie ubiegały się w należyтым rozmiarze); połączenie umożliwi zaplanowanie pracy rocznej jako jednej instytucji, przy realizacji jednego budżetu, dającego niższe koszty operacyjne i możliwość dokładniejszego nadzoru.

W sprawie połączenia obu instytucji Miejska Biblioteka Publiczna w Kraśniku (sprawująca nadzór merytoryczny nad działalnością Biblioteki) wyraziła pozytywną opinię (10 sierpnia 2020 r.), natomiast Województwa Biblioteka Publiczna w Lublinie (dalej: WBP) (4 grudnia 2020 r.) i Krajowa Rada Biblioteczna (29 kwietnia 2021 r.) – negatywne. W uzasadnieniu negatywnych opinii dyrektor WBP m.in. podał, że zmniejszenie obsady kadrowej Biblioteki o jeden etat, przy jednoczesnym utworzeniu jednego etatu w GOK, może wskazywać na dążenie do marginalizacji zadań bibliotecznych w nowej instytucji; praktyki ogólnopolskie i wojewódzkie potwierdzają negatywne skutki takich przedsięwzięć; łączenie bibliotek z ośrodkami kultury utrudnia zarządzanie, uszczupla środki finansowe na zakup nowości wydawniczych i obniża prestiż biblioteki, a tym samym zawęża dostęp do kultury mieszkańcom; niesamodzielna biblioteka nie będzie miała możliwości korzystania z projektów programów ogólnopolskich przeznaczonych wyłącznie dla bibliotek. Przewodniczący Krajowej Rady Bibliotecznej podzielił stanowisko dyrektora WBP.

(akta kontroli, tom II str. 210-241, 278-283)

W związku z wykreśleniem, na podstawie aneksu do umowy o dofinansowanie z dnia 14 czerwca 2019 r., wskaźnika, dotyczącego wzrostu zatrudnienia w GOK (podpisanym po zakończeniu realizacji Projektu i utworzeniu GOK) nie zwiększono łącznego zatrudnienia w GOK i w Bibliotece o jeden etat. Powołano dyrektora GOK, który był jednocześnie dyrektorem Biblioteki, w wymiarze jednego etatu, w tym 0,8 etatu w GOK i 0,2 etatu w Bibliotece. Na koniec 2019 r. w GOK zatrudnione były dwie osoby na 0,95 etatu, a w Bibliotece cztery osoby na 3,25 etatu; w 2020 r. o jeden etat zmniejszono stan zatrudnienia w Bibliotece i zwiększono w GOK. W czasie kontroli NIK, w GOK, oprócz dyrektora (zatrudnionego w wymiarze 0,4 etatu), zatrudnionych było dwóch pracowników, w tym jeden (od 1 stycznia 2020 r.) w wymiarze pełnego etatu, drugi⁵⁵ w wymiarze ½ etatu (1,5 etatu), a w Bibliotece (oprócz dyrektora w wymiarze 0,4 etatu) trzech pracowników, w tym jeden w wymiarze etatu i dwóch w wymiarze pół etatu (łącznie 2,4 etatu).

Wójt wyjaśnił, że funkcjonowanie odrębne GOK i Biblioteki nie generuje wyższych kosztów niż w przypadku funkcjonowania jednej jednostki. Taką samą informację przekazała dyrektor GOK.

(akta kontroli, tom II str. 242-252, 371-374, 397)

Około 90% powierzchni obiektu, w którym mieściły się GOK i Biblioteka, było wykorzystywane do celów związanych z kulturą (resztę stanowiły pomieszczenia gospodarcze).

Wójt wyjaśnił m.in., że w 2019 r. nie było żadnych ograniczeń w tworzeniu oferty i uczestnictwie odbiorców przedsięwzięć kulturalnych. Od 13 marca 2020 r., w związku z pandemią COVID-19, zawieszono działalność instytucji. Biblioteka od 11 maja 2020 r. prowadziła jedynie wypożyczenia książek na zewnątrz.

⁵⁵ Zatrudniony od 1 października 2021 r. na czas określony do końca 2021 r.

W 2021 r. jednostki pracowały w reżimie sanitarnym. Wójt podał także, że GOK i Biblioteka posiadają odpowiednie warunki lokalowe do prawidłowego prowadzenia działalności, a wykonana inwestycja pozwoliła na przystosowanie budynku do działalności dla różnych grup wiekowych i osób niepełnosprawnych. Takie same informacje przekazała dyrektor GOK.

Wójt wyjaśnił także, że pozyskane dofinansowanie w ramach działania 7.1 RPO WL umożliwiło całościowe wykonanie inwestycji. Wskazał, że nie było innych możliwości na pozyskanie wsparcia finansowego, które pozwoliłoby w tak dużym zakresie wykonać przedmiotowe prace.

(akta kontroli, tom II str. 140-141, 371-374, 396-398)

2.7. Według statutu GOK instytucja mogła m.in., oprócz uzyskiwania przychodów z najmu i dzierżawy oraz sprzedaży składników majątkowych, pobierać opłaty za wstęp i udział w wystawach, koncertach, imprezach artystycznych i rozrywkowych. Według statutu Biblioteki usługi tej instytucji były ogólnodostępne i bezpłatne dla mieszkańców z zastrzeżeniem, że mogła ona pobierać opłaty w formie kaucji za: wypożyczone materiały biblioteczne, niezwrócenie ich w terminie, ich uszkodzenie, zniszczenie lub niezwrócenie.

(akta kontroli, tom II str. 215-217, 484-486)

Planowane i wykonane przychody Biblioteki w 2015 r. wynosiły odpowiednio 243,9 tys. zł i 219,3 tys. zł, a w roku 2020 odpowiednio 144,5 tys. zł (spadek o 40,7%) i 141,7 tys. zł (spadek o 35,4%). Kwoty planowanych przychodów w każdym roku badanego okresu były wyższe niż wykonane w danym roku (wykonanie przychodów wynosiło od 89,7% do 98% planu). Źródłem planowanych przychodów była wyłącznie dotacja podmiotowa Gminy. Udział poszczególnych kategorii przychodów w wykonanych przychodach ogółem w latach 2015-2020 wynosił: dotacja podmiotowa Gminy – od 88,8% (2020) do 98,3% (2018); dotacja celowa w budżecie państwa⁵⁶ – od 1,7% (2015) do 5,6% (2020), środki otrzymane z innych źródeł – tylko w roku 2015 (0,1%⁵⁷) i w roku 2020 (5,6%⁵⁸). Biblioteka nie osiągała w objętym kontrolą okresie przychodów z prowadzonej działalności, najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacji celowych z budżetu Gminy i środków finansowych od osób fizycznych i prawnych.

Finansowane z dotacji podmiotowej koszty funkcjonowania Biblioteki w okresie lat 2015-2020 spadły o 35,1%⁵⁹. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – od 67,7% (2020) do 80,9% (2015). Koszty zakupu towarów i usług stanowiły od 14,1% (2015) do 26,9% (2020), a koszty utrzymania i remontów – od 0,7% (2018) do 3,3% (2020).

W przypadku GOK w latach 2019-2020 plan przychodów w kwotach odpowiednio 63 tys. zł i 156,7 tys. zł wykonano w 62,9% (39,6 tys. zł) oraz 105% (164,5 tys. zł). Niskie wykonanie planu w 2019 r. wynikało z późnego założenia GOK, a jego przekroczenie w 2020 r. wynikało ze zwolnienia z opłacania składek ZUS w związku z pandemią COVID-19 (10,1 tys. zł). GOK uzyskał przychody wyłącznie z dotacji podmiotowej Gminy. Koszty GOK w 2019 r. były równe przychodom, a w 2020 r. lekko je przekroczyły (165,6 tys. zł). Koszty wynagrodzeń i składek w latach 2019-2020 wyniosły odpowiednio 60,8% i 69,4%, a koszty zakupu towarów i usług 38,6% i 25,1%.

⁵⁶ W ramach Narodowego Programu Czytelnictwa oraz Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa 2.0 na lata 2021-2025.

⁵⁷ 0,2 tys. zł – środki finansowe otrzymane od Fundacji Orange.

⁵⁸ 7,9 tys. zł – zwolnienia z opłacania składek ZUS w związku z pandemią COVID-19.

⁵⁹ Wyniosły odpowiednio: 219,3 tys. zł, 190,4 tys. zł, 186,2 tys. zł, 202,1 tys. zł, 178,9 tys. zł, 142,3 tys. zł.

Z rachunku zysków i strat wynika, że za 2020 r. GOK i Biblioteka wykazały stratę (netto/brutto) w kwocie odpowiednio 1,1 tys. zł i 0,6 tys. zł. W pozostałych latach obie jednostki, tj. GOK i Biblioteka nie odnotowały ani zysku ani straty, a przychody netto ze sprzedaży wynosiły zero złotych.

W sprawozdaniach budżetowych Rb-Z o stanie zobowiązań i Rb-N o stanie należności na koniec czwartego kwartału danego roku Biblioteka w okresie 2015-2020 i GOK w okresie 2015-2019 nie wykazały odpowiednio zobowiązań i należności.

(akta kontroli, tom II str. 420-480)

Wójt wyjaśnił m.in., że nie podjęto działań, mających na celu zwiększenie przychodów innych niż dotacje z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. W przyszłości planowane były następujące działania: wynajem pomieszczeń na organizację dodatkowych zajęć prowadzonych przez osoby zewnętrzne, konferencje i inne spotkania; wynajem sceny; organizacja płatnych wydarzeń kulturalnych (koncerty, wystawy). Z informacji dyrektor GOK i Biblioteki wynikało, że Biblioteka w latach 2015-2021 corocznie uzyskiwała dofinansowanie zakupu nowości wydawniczych (od 3,4 do 8 tys. zł rocznie)⁶⁰. GOK nie pozyskał środków finansowych na działalność i inwestycje ze źródeł zewnętrznych⁶¹.

(akta kontroli, tom II str. 142, 354, 371-374)

Wójt wyjaśnił, że po zakończeniu Projektu nie obniżyły się koszty utrzymania obiektu oraz nie zmniejszyło się zapotrzebowanie i zużycie energii. Przed modernizacją Biblioteka zajmowała 80 m², a po niej Biblioteka i GOK zajmowały całą powierzchnię użytkową budynku, tj. 282 m².

(akta kontroli, tom II str. 396-398)

Analiza załączników nr 4 do uchwał budżetowych Rady Gminy Wilkołaz (Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy) na lata 2015-2021, ustalonych przez dyrektor planów finansowych GOK na lata 2019-2021 i planów finansowych Biblioteki na lata 2015-2021 oraz rocznych sprawozdań z wykonania planów finansowych, wykazała m.in., że:

- W planach finansowych Biblioteki na lata 2015-2021 oraz GOK na lata 2019-2021 przychody i koszty określono w układzie działów, rozdziałów i paragrafów, tj. w szczególności określonej w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶².
- W sprawozdaniach rocznych Biblioteki i GOK za lata 2015-2020 przychody i koszty także określono w układzie działów, rozdziałów i paragrafów, wynikających z przepisów wskazanego rozporządzenia, z zastrzeżeniem, że nie podano w przychodach numeru paragrafu dla dotacji celowej z budżetu państwa na zakup nowości wydawniczych oraz środków finansowych

⁶⁰ Umowy z Biblioteką Narodową w Warszawie w latach 2015-2020 w ramach rządowego wieloletniego Narodowego Programu Czytelnictwa (W 2020 r. otrzymano 8 tys. zł, w pozostałych latach średnio po około 3,6 tys. zł). W 2021 r. umowa z Biblioteką Narodową w Warszawie w ramach Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa 2.0 na lata 2021-2025 (Biblioteka otrzymała 6 tys. zł na zakup nowości i wznowień wydawniczych).

⁶¹ Poinformowała dodatkowo o uzyskaniu przez GOK w 2021 r. środków finansowych na zorganizowanie imprez pn.: „Odjazdowy bibliotekarz” – od Starostwa Powiatowego w Kraśniku w kwocie 1,5 tys. zł; „600-lecie wsi Rudnik Szlachecki” – 7 tys. zł od Województwa Lubelskiego i 2 tys. zł Starostwa Powiatowego w Kraśniku; „Kiermasz Mikołajkowy” – 0,5 tys. zł od Nadleśnictwa Kraśnik.

⁶² Dz. U. z 2014 r. poz. 1053.

otrzymanych z Fundacji Orange na pokrycie kosztów dostępu do Internetu (środki te określono w sprawozdaniach jako dotacje celowe).

- Plany finansowe po zmianach i sprawozdania Biblioteki na lata 2015-2021 nie zawierały jednoznacznej informacji, wskazującej, że dotacja celowa na zakup nowości wydawniczych jest dotacją celową z budżetu państwa⁶³.
- Plany finansowe nie zawierały elementów, wymaganych na podstawie art. 31 pkt 3b, 4-7 ustawy o finansach publicznych, takich jak: płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań, środki na wydatki majątkowe; środki przyznane innym podmiotom; stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku, stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Stosownie do art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁶⁴ 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. 1⁶⁵, 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. Art. 265 ustawy o finansach publicznych stanowi, że jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego⁶⁶, przedstawiają właściwemu zarządowi jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia: 1) 31 lipca roku budżetowego - informację o przebiegu wykonania planu finansowego jednostki za pierwsze półrocze, uwzględniającą w szczególności stan należności i zobowiązań, w tym wymagalnych; 2) 28 lutego roku następującego po roku budżetowym - sprawozdanie roczne z wykonania planu finansowego jednostki, w szczególowości nie mniejszej niż w planie finansowym.

Dyrektor GOK i Biblioteki wyjaśniła m.in., że w planach finansowych Biblioteki na lata 2015-2021 i GOK na lata 2019-2021 nie wykazywano wskazanych elementów planu finansowego w zakresie wydatków, ponieważ tego rodzaju wydatków nie planowano i nie były realizowane w tych latach. W latach 2015-2019 w Bibliotece i GOK na początek oraz na koniec roku nie występowały należności i zobowiązania i dlatego nie zostały wykazane w planach. Zobowiązania powstałe w 2020 r. w Bibliotece oraz GOK zostaną wykazane w planie finansowym na 2021 r. niezwłocznie poprzez dokonanie stosownych zmiany tych planów. Stan środków pieniężnych nie był wykazywany, ponieważ we wszystkich wskazanych latach wynosił 0,00 zł. Dyrektor GOK i Biblioteki przedłożyła także plany GOK i Biblioteki na 2021 r. po korekcie. W skorygowanych przez dyrektor w dniu 27 grudnia 2021 r. dwóch planach finansowych uwzględniono wymagane elementy planu finansowego⁶⁷.

Konsekwencją niewłaściwego określenia planów finansowych GOK i Biblioteki było wykazywanie w sprawozdaniach finansowych danych w szczególowości

⁶³ Określono ją jako: *dotacja celowa z Biblioteki Narodowej – zakup książek, Dotacja Biblioteka Narodowa lub Dotacja BN*.

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm. Dalej: *ustawa o działalności kulturalnej*.

⁶⁵ Tj. państwowe i samorządowe osoby prawne.

⁶⁶ Tj. stosownie do art. 9 pkt 13 – państwowe i samorządowe instytucje kultury.

⁶⁷ W planie GOK na 2021 r. wykazano m.in. na początek 2021 r. stan należności (10 zł) i stan zobowiązań (1097,96 zł, niewymagalne). W planie Biblioteki wykazano m.in. na początek 2021 r. stan zobowiązań (555,72 zł, niewymagalne).

niezgodnej z art. 31 ustawy o finansach publicznych⁶⁸, tj. niezgodnie z art. 265 pkt 2 ww. ustawy.

(akta kontroli, tom II str. 284-349, 371-387)

W objętym kontrolą NIK okresie kontrole okresowe stanu technicznego obiektu budowlanego, instalacji i przewodów, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, przeprowadzono w budynku Biblioteki/GOK w 2020 r. i 2021 r. Zakres okresowej kontroli przeprowadzonej w tym budynku w dniu 6 lutego 2020 r., zgodnie z treścią protokołu, obejmował zakres rocznej kontroli okresowej, zaś zakres okresowej kontroli przeprowadzonej w dniu 26 lipca 2021 r. zakres pięcioletniej okresowej kontroli. Okresowe roczne przeglądy instalacji gazowych⁶⁹ i przewodów kominowych⁷⁰ przeprowadzono łącznie dla budynku Urzędu Gminy oraz budynku Biblioteki/GOK. W wyniku tych przeglądów stwierdzono zgodność tych urządzeń z obowiązującymi przepisami. W 2019 r. nie przeprowadzono przeglądu z okresowej kontroli i konserwacji przewodów kominowych dwóch wskazanych budynków. Książki obiektu budowlanego prowadzone były łącznie dla budynków Urzędu Gminy i Biblioteki/GOK. W protokole okresowej kontroli, przeprowadzonej 6 lutego 2020 r., wskazano, że dokumentacja budynku, dokumentacja użytkowania oraz książka obiektu budowlanego były niekompletne. W związku z uwagami kontrolującego oraz pytaniami kontroli NIK, w dniu 29 grudnia 2021 r. założona została odrębna książka obiektu budowlanego dla budynku GOK/Biblioteki.

(akta kontroli, tom II str. 396-413, 481-484; tom IV str. 3-4)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt Gminy nie wyegzekwował od dyrektor GOK i Biblioteki ustalenia planów finansowych odpowiednio na lata 2019-2021 i 2015-2021 zgodnie z przepisami art. 31 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do § 5 statutu Biblioteki, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXXV/205/2014 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 6 listopada 2014 r. bezpośredni nadzór nad działalnością Biblioteki sprawuje Wójt Gminy, a w zakresie realizacji zadań merytorycznych – Miejska Biblioteka Publiczna w Kraśniku i WBP. W § 2 ust. 3 statutu GOK, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr VII/63/2019 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 30 maja 2019 r., określono, że bezpośredni nadzór nad GOK sprawuje Wójt.

Wójt wyjaśnił m.in., że w jego ocenie nie zachodziły przesłanki egzekwowania prawidłowości sporządzania planów ze względu na fakt, że stan środków pieniężnych tych instytucji we wszystkich latach wynosił 0,00 złotych, a także to, że przy opracowaniu planów finansowych Biblioteki i GOK kierowano się przepisami art. 27 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej, zgodnie z którymi podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora.

(akta kontroli, tom II str. 215, 284-349, 371-387, 481-484, 490-491; tom IV str. 3-4; tom V str. 306-30)

⁶⁸ Z zastrzeżeniem, że w sprawozdaniach za lata 2019-2020 GOK i Biblioteki ujmowano stan środków pieniężnych na koniec roku oraz stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku, co było zgodne z art. 31 ww. ustawy, lecz niezgodne ze szczegółowością planów finansowych.

⁶⁹ Protokoły z okresowego przeglądu i kontroli szczelności instalacji gazowej i urządzeń gazowych: 3 października 2019 r., 3 listopada 2020 r., 27 października 2021 r.

⁷⁰ Protokoły z okresowej kontroli i konserwacji przewodów kominowych: 3 listopada 2020 r., 27 października 2021 r.

2. W 2019 roku w obiekcie budowlanym, w którym mieścił się GOK i Biblioteka, Gmina nie przeprowadziła okresowej rocznej kontroli, wymaganej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych). W 2019 r. w budynku GOK/Biblioteki nie przeprowadzono przeglądu z okresowej kontroli i konserwacji przewodów kominowych.

Wójt wyjaśnił, że powodem było przeoczenie pracownika merytorycznego.

(akta kontroli, tom II str. 396-413; tom IV str. 3-4)

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 i rezultatu. W związku z pandemią COVID-19 nie utrzymano w 2020 r. osiągniętych wartości wskaźników rezultatu. Beneficjent zachowywał trwałość Projektu. Dotacje celowe z budżetu państwa stanowiły niewielki procent uzyskiwanych przychodów. Nie podejmowano działań, mających na celu zwiększenie przychodów Biblioteki i GOK z innych źródeł. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewyegzekwowaniu od dyrektora GOK i Biblioteki ustalenia planów finansowych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami oraz nieprzeprowadzeniu w 2019 roku okresowej rocznej kontroli w obiekcie budowlanym, w którym mieściły się GOK i Biblioteka.

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. Przestrzeganie postanowień umów o dofinansowanie w zakresie składania wniosków o płatność w projektach realizowanych z dofinansowaniem środków UE.
 2. Dokonanie korekty udokumentowania w księgach rachunkowych Gminy operacji gospodarczej (na kwotę 23 972,32 zł), związanej z wykonaniem przez wykonawcę robót dodatkowych w zakresie wymiany belek stropowych, wynikającej z podpisanego z nim porozumienia w dniu 14 grudnia 2018 r.
 3. Wyegzekwowanie od dyrektor GOK i Biblioteki ustalenia planów finansowych i przedstawienia sprawozdań tych instytucji kultury na 2022 r. i lata kolejne zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o finansach publicznych.
 4. Przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku przeprowadzenia okresowych rocznych kontroli obiektów budowlanych.

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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 14 stycznia 2022 r.

Kontrolerzy
Przemysław Fidecki
doradca ekonomiczny

/-/

.....
podpis

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch

/-/

.....
podpis

Blanka Wasilewska
doradca prawny

/-/

.....
podpis

Jerzy Bielak
główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Katarzyna Osiak
inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Edward Szempruch — p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie

/-/

.....
podpis