



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.411.002.08.2022

Pan
Paweł Kownacki
Wójt Gminy Wieliszew
ul. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego 1
05-135 Wieliszew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002/KAP – Efekty realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego projektów w zakresie usług elektronicznych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wieliszew (dalej: Urząd), ul. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego 1, 05-135 Wieliszew
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Andrzej Kownacki, Wójt Gminy Wieliszew od 4 grudnia 2014 r. (dalej: Wójt)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja projektów w zakresie e-administracji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, w szczególności w zakresie rozwoju e-usług oraz zapewnienie warunków umożliwiających ich świadczenie przez urząd.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Andrzej Brunejko, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/81/2022 z dnia 20 września 2022 r.

(akta kontroli str. 1-5)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Wieliszew (dalej: Gmina) zrealizowała projekt „E-urząd – urząd przyjazny mieszkańcom” (dalej: Projekt) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WM) na podstawie umowy o dofinansowanie z 14 września 2017 r., zawartej z Województwem Mazowieckim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego. Wydatki poniesiono zgodnie z zakresem rzeczowym Projektu i na cele określone w umowie oraz wniosku o dofinansowanie. Wskaźniki produktu i rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie zostały w pełni i terminowo zrealizowane oraz utrzymane w okresie trwałości.

Gmina udostępniła 27 e-usług, w tym: 24 e-usługi o czwartym i piątym poziomie dojrzałości oraz trzy e-usługi o trzecim poziomie dojrzałości. Część udostępnionych przez Gminę e-usług cieszyła się niewielkim zainteresowaniem mieszkańców (dotyczyło to 12 z 27 e-usług³).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedopełnienia obowiązku comiesięcznego przekazywania informacji zmieniającej lub potwierdzającej zadeklarowane w harmonogramie płatności terminy i kwoty, który wynikał z § 3 ust. 6 pkt 4 umowy o dofinansowanie,
- nieprzeprowadzenia okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, co było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁴ (dalej: rozporządzenie KRI),
- nieopracowania Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (dalej: SZBI), co było niezgodne z § 20 ust. 1 w zw. z ust. 3 rozporządzenia KRI,
- nierzetelnego sporządzenia umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji przetargowej,
- niezarejestrowania i niezachowania w Urzędzie Gminy pierwszej wersji dokumentacji przetargowej związanej z realizacją Projektu przekazanej przez podmiot zewnętrzny,
- nierzetelnego wypełnienia formularzy przyjęcia środka trwałego (OT) sporządzonych w związku z zakupami realizowanymi w ramach Projektu,
- wskazaniu w formularzach, z wykorzystaniem których świadczone e-usługi udostępnione w ramach Projektu, nieaktualnego adresu Urzędu Gminy, co było działaniem nierzetelnym.

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

³ Deklaracja na podatek od nieruchomości od osób fizycznych, deklaracja na podatek od osób prawnych, deklaracja na podatek rolny, deklaracja na podatek leśny, podatek od środków transportu, opłata za wywóz odpadów komunalnych, wniosek o rozłożenie na raty podatku oraz zaległości podatkowych, opłata za zajęcie pasa drogowego, wniosek o wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, wniosek o wydanie decyzji o lokalizacji celu publicznego, wniosek o wydanie decyzji środowiskowej.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Ocena realizacji wybranych projektów w zakresie e-administracji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Gmina uczestniczyła w jednym projekcie w zakresie wdrożenia e-usług w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. Umowa o dofinansowanie projektu „E-urząd – urząd przyjazny mieszkańcom”, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Osi priorytetowej II „Wzrost e-potencjału Mazowsza” działania 2.1. „e-usługi” poddziałania 2.1.1. „e-usługi dla Mazowsza” RPO WM⁵ została zawarta z Województwem Mazowieckim 14 września 2017 r. W trakcie realizacji Projektu zostały zmienione rodzaje e-usług planowanych do udostępnienia drogą elektroniczną.

(akta kontroli str. 6-12, 776-1011)

Wójt wyjaśnił, że zmiany w zakresie wdrożenia e-usług wprowadzono aneksem z czerwca 2018 r. Wskazał, że *Od momentu złożenia projektu do dofinansowania Partnerzy projektu wcześniej wdrożyli m.in. e-dzienniki ze środków własnych. W związku z powyższym zaszła konieczność zmiany funkcjonalności tego zakresu oraz zmiany go na e-przedszkole, e - obiady (...). Jednocześnie lista e-usług została dostosowana do zmienionych potrzeb realizacji u każdego z Partnerów, u których od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie w pierwotnym kształcie zaszły zmiany potrzeb oraz koniecznych do realizacji e-usług.*

(akta kontroli str. 720-735)

Głównym celem Projektu było zwiększenie dostępu obywateli i podmiotów gospodarczych do cyfrowych usług publicznych oferowanych przez Urzędy Gmin: Wieliszew (Lider Projektu), Zielonka i Radzymin wraz z jednostkami podległymi, tj. Biblioteką i Salą Koncertową Gminy Radzymin i Radzyimińskim Ośrodkiem Kultury i Sportu (Partnerzy Projektu). Zasady współpracy pomiędzy Liderem i Partnerami określono w umowie *w sprawie Partnerskiej współpracy przy realizacji projektu pn.: E-urząd przyjazny mieszkańcom*⁶. W dniu 24 lutego 2017 r. został zawarty aneks do umów z Partnerami Projektu, w którym wskazano, że umowy dwustronne zostają przekształcone w umowę wielostronną, a treść nowej umowy wielostronnej stanowi załącznik nr 1 do aneksu. Gmina informowała Partnerów o postępach w realizacji Projektu bezpośrednio na spotkaniach oraz w formie korespondencji mailowej i telefonicznie.

(akta kontroli str. 6-12, 127-175, 776-1011)

Ponadto, jako cele strategiczne Projektu wskazano wdrożenie systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (dalej: EZD) we wszystkich jednostkach biorących udział w Projekcie oraz wdrożenie nowych funkcjonalności informatycznych

⁵ Umowa nr RPMA.02.01.01-14-1836/15-00, dalej: Umowa o dofinansowanie. W trakcie realizacji projektu została zmieniona kwota projektu i został zmieniony wniosek o dofinansowanie.

⁶ Umowy z 29 października 2015 r. zawarte pomiędzy Gminą Wieliszew, a Radzyimińskim Ośrodkiem Kultury i Sportu i Biblioteką Publiczną Miasta i Gminy Radzymin, umowa z 29 października 2015 r. zawarta z Gminą Wieliszew, a Gminą Radzymin, umowa z 30 października 2015 r. z Gminą Wieliszew, i Gminą Zielonka. W trakcie realizacji Projektu umowę zmieniano jednym aneksem z 24 listopada 2017 r., dalej: Umowa partnerska.

na rzecz instytucji, podmiotów gospodarczych, obywateli i mieszkańców regionu (kreowanie społeczeństwa informacyjnego).

Wójt wyjaśnił, że wyboru e-usług wdrażanych w ramach projektu (...) dokonano na podstawie wyników ankiet przeprowadzanych w gazecie lokalnej i online. W Gminie Wieliszew udało się przeprowadzić ankiety wśród interesantów zarówno Urzędu Gminy, jak też poszczególnych placówek oświatowych oraz innych jednostek organizacyjnych. Z ankiet wynikało, że zdecydowana większość mieszkańców Gminy była zainteresowana możliwością załatwiania spraw przez Internet. Pozyskano także dane z referatów informujące o najwyższym zainteresowaniu danymi usługami mieszkańców z możliwością złożenia wersji elektronicznych wniosków, a także (...) ilości wniosków składanych do poszczególnych komórek organizacyjnych w formie papierowej.

(akta kontroli str. 6-12, 52-58, 807-812)

We wniosku o dofinansowanie podano m.in., że w Gminie Wieliszew udało się przeprowadzić 117 ankiet wśród interesantów Urzędu Gminy i poszczególnych jednostek oświatowych oraz innych jednostek organizacyjnych⁷.

(akta kontroli str. 809-810)

We wniosku o dofinansowanie po zmianach wprowadzonych aneksem z 3 września 2018 r. do umowy o dofinansowanie wskazano, że w ramach realizacji Projektu zostanie wdrożonych 36 e-usług o zróżnicowanym poziomie dojrzałości (w tym 27 e-usług w Gminie Wieliszew), z tego:

- 12 e-usług o najwyższym (piątym) poziomie dojrzałości - personalizacja⁸;
- 17 e-usług o czwartym poziomie dojrzałości – transakcja⁹;

⁷ W ramach ankiet pytano m.in. o zainteresowanie możliwością załatwienia spraw przez Internet (udzielone odpowiedzi: Tak - 101, Nie - 15, Brak zdania – 0), chęć korzystania z e-usług finansowych takich jak np. sprawdzenie stanu zobowiązań i płacenia podatku od nieruchomości, wody opłat lokalnych, od środków transportu i innych (udzielone odpowiedzi: Tak - 102, Nie 15, brak zdania – 0).

⁸ W Gminach Wieliszew, Zielonka i Radzymin miały być realizowane e-usługi: podatek od nieruchomości od osób fizycznych, z możliwością składania i otrzymywania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek od nieruchomości od osób prawnych, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek rolny, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek leśny, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek od środków transportu, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; opłata za wywóz odpadów komunalnych, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; wniosek o rozłożenie podatku na raty oraz zaległości podatkowych wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; wniosek o odroczenie terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; E-przedszkole komunikacja między rodzicami i przedszkolami (nauczyciele, administracja) w zakresie pobytu dziecka w placówkach przedszkolnych, w tym kontrola czasu pobytu. W Gminie Wieliszew i Zielonka miały być realizowane e-usługi: opłata za zajęcie pasa drogowego wraz z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy. Ponadto w Gminie Radzymin miały zostać zrealizowane e-usługi: E-obiady – płatności on-line za wyżywienie dzieci w szkołach i przedszkolach oraz wszelkich innych opłat związanych z publicznymi szkołami podstawowymi i przedszkolami i opłata za reklamę, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności.

⁹ W Gminie Wieliszew, Zielonka i Radzymin miały być realizowane e-usługi wniosek o przyjęcie do przedszkola; deklaracja rodziców o kontynuowaniu edukacji przedszkolnej; wniosek o przyjęcie na dyżur wakacyjny do przedszkola; wniosek o przyjęcie do szkoły; deklaracja rodziców w sprawie uczęszczania ich dziecka na religię/etykę; wniosek o wydanie duplikatu legitymacji; wyrażenie zgody na wycieczkę szkolną; wniosek o wydanie duplikatu świadectwa; wniosek o udzielenie zasiłku szkolnego; wniosek o przyznanie Karty Mieszkańca. W Gminie Radzymin miały być realizowane e-usługi: wniosek o przyznanie Bonu Malucha; wynajem sal dydaktycznych, pracowni komputerowych oraz sal gimnastycznych; wniosek o przyjęcie dziecka na świetlicę szkolną. W Gminie Wieliszew i Zielonka miały być realizowane e-usługi: wniosek o wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy; wniosek o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego; wniosek o wydanie decyzji środowiskowej.

- siedem e-usług o trzecim poziomie dojrzałości – dwustronna interakcja¹⁰.

Całkowita wartość Projektu wyniosła 4 954 053,54 zł, w tym wydatki kwalifikowalne w kwocie 4 595 560,62 zł, co stanowiło 80% dofinansowania Projektu z Funduszy Europejskich w wysokości 3 676 448,50 zł, a wkład własny wyniósł 1 277 605,04 zł. Całkowita wartość Projektu dla Gminy Wieliszew wyniosła 1 965 590,43 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 686 601,83 zł (dofinansowanie 1 349 281,48 zł, a wkład własny 616 308,95 zł).

(akta kontroli str. 765, 887-906)

W ramach Projektu przyjęto pięć wskaźników produktu:

- liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego [szt.] – wartość docelowa 3 (stopień realizacji wyniósł 100%);
- liczba uruchamianych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne [szt.] – wartość docelowa 3 (stopień realizacji wyniósł 100%);
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 – dwustronna interakcja [szt.] – wartość docelowa 9 (stopień realizacji wyniósł 100%);
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 4 – transakcja [szt.] wartość docelowa 73 (stopień realizacji wyniósł 100%);
- przestrzeń dyskowa serwerowni [TB.] – wartość docelowa 80,64 (stopień realizacji wyniósł 100%);

oraz jeden wskaźnik rezultatu:

- liczba jednostek sektora publicznego korzystających z utworzonych aplikacji lub usług teleinformatycznych [szt.] – wartość docelowa 32 (stopień realizacji wyniósł 100%).

(akta kontroli str. 803-854, 1054)

2. W Strategii Rozwoju Gminy Wieliszew do 2020 r. nie zaplanowano działań Gminy odnoszących się do e-usług. Wójt Gminy wyjaśnił, że wdrożenie e-usług wprowadzono na podstawie strategii Sprawne Państwo¹¹.

(akta kontroli str. 6-12, 1190-1194)

3. W Urzędzie Gminy Wieliszew został powołany pięcioosobowy Zespół ds. realizacji projektu pn. *E-urząd – urząd przyjazny mieszkańcom*¹². W skład Zespołu powołano kierownika Projektu, do zadań którego należało m.in. koordynowanie działań zaplanowanych w projekcie, monitorowanie osiągniętych wskaźników, monitorowanie prawidłowości przeprowadzanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, nadzór nad rozliczeniem projektu.

(akta kontroli str. 32-51)

W związku z realizacją Projektu określono harmonogram rzeczowo-finansowy, który zgodnie z § 3 ust. 5 umowy o dofinansowanie stanowił załącznik do tej umowy.

¹⁰ W Gminie Wieliszew miały być realizowane e-usługi: Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry uchwał rady gminy – udostępnienie informacji na wniosek klienta, Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry zarządzeń wójta – udostępnienie informacji na wniosek klienta i E-Rada. W Gminie Radzymin miały być realizowane e-usługi: E-Rada, Konsultacje społeczne: możliwość publikowania i komentowania uchwał i E-Rezerwacja (Biblioteka i Sala koncertowa Gminy Radzymin i Radzyński Ośrodek Kultury i Sportu). W Gminie Zielonka miały być realizowane e-usługi: Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry stowarzyszenia – udostępnianie informacji na wniosek klienta, Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry fundacje udostępnianie informacji na wniosek klienta oraz Konsultacje społeczne: możliwość publikowania i komentowania uchwał.

¹¹ Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 3 listopada 2016 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju "Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa" (M.P. poz. 1106).

¹² Zarządzenie Nr 143/2017 Wójta Gminy Wieliszew z dnia 30 października 2017 r.

W trakcie realizacji Projektu dokonano 14 aktualizacji harmonogramu rzeczowo-finansowego. We wszystkich przypadkach, zgodnie z § 3 ust. 5 umowy o dofinansowanie, Gmina przekazała informację o aktualizacji wraz z uzasadnieniem do Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Projektów Unijnych (dalej: MJWPU) i uzyskała jej akceptację. Zmiany harmonogramu wynikały przede wszystkim z wydłużających się procedur przetargowych związanych z realizacją Projektu i wystąpieniem epidemii¹³ COVID-19.

(akta kontroli str. 767-772, 776-1112)

Terminy składania wniosków o płatność oraz kwoty wnioskowane na realizację Projektu deklarowane były w harmonogramach płatności. W trakcie realizacji Projektu Gmina nie wywiązała się z obowiązku comiesięcznego przekazywania informacji zmieniającej zadeklarowane w *Harmonogramie płatności* terminy i kwoty, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 184)

Monitorowanie i ocena postępu realizacji prac w ramach Projektu polegały na organizowaniu spotkań zespołu projektowego, wysyłaniu monitów w formie maili i bezpośredniego kontaktu z wykonawcami, którym zostały powierzone poszczególne etapy prac.

(akta kontroli str. 6-12)

4. Cel główny Projektu, został osiągnięty, m.in. poprzez:

- stworzenie portalu umożliwiającego mieszkańcom zarządzanie zobowiązaniami finansowymi wobec urzędów cu.wieliszew.pl;
- udostępnienie przez Gminę wszystkich 27 planowanych e-usług, w tym 24 e-usług o co najmniej czwartym i piątym poziomie dojrzałości;
- modernizację infrastruktury teleinformatycznej;
- wdrożenie Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD).

Według stanu na dzień 30 kwietnia 2022 r. wszystkie założone w Projekcie wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte i utrzymane w okresie trwałości Projektu.

(akta kontroli str. 618, 666-667, 767-774, 1113-1170)

W ramach Projektu zakupiono urządzenia teleinformatyczne dla Partnerów Projektu (Gmina Radzymin zakupu sprzętu dokonywała oddzielnie):

- dla Gminy Wieliszew: 26 zestawów komputerowych, 4 komputery przenośne, serwer, macierz dyskową, backup, switch, 4 access pointy, 3 urządzenia wielofunkcyjne, 2 drukarki do kodów kreskowych, 15 tabletów (łącna wartość zakupionego sprzętu przez Gminę Wieliszew wyniosła 375 090,96 zł, co stanowiło 29,4% wydatków Gminy Wieliszew związanych z realizacją Projektu);
- dla Gminy Zielonka: 40 zestawów komputerowych, 2 serwery, macierz dyskową backup, 4 urządzenia wielofunkcyjne, UTM centralny, 2 routery brzegowe i 11 skanerów.

Łączna wartość sprzętu teleinformatycznego zakupionego w ramach Projektu dla Lidera i pozostałych Partnerów wyniosła 1 334 427,96 zł, co stanowiło 26,9% całkowitej wartości Projektu.

(akta kontroli str. 550, 629-641, 765)

Zakończenie rzeczowe i finansowe Projektu pierwotnie ustalone zostało na 30 maja 2019 r. W trakcie realizacji Projektu, czterokrotnie dokonano przesunięcia terminu

¹³ Na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1758). Art. 13 ww. ustawy został uchylony z dniem 23 grudnia 2020 r.

zakończenia, który ostatecznie ustalono na 31 maja 2021 r. Przyczynami przesunięcia terminu były przede wszystkim opóźnienia w sporządzeniu przez firmę zewnętrzną dokumentacji niezbędnej do uruchomienia przetargu i przedłużająca się procedura wyboru wykonawców ze względu na złożoność Projektu.

Zgodnie z § 6 ust. 2 Umowy o dofinansowanie, zmiana terminów rzeczowego i finansowego zakończenia Projektu była każdorazowo potwierdzona aneksem do umowy o dofinansowanie¹⁴.

(akta kontroli str. 220-226, 773-836, 856-1012)

5. W ramach Projektu Gmina uruchomiła i udostępniła 27 e-usług.

W Gminie Wieliszew w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 kwietnia 2022 r. złożonych zostało łącznie 21 509 wniosków o załatwienie spraw¹⁵, w tym 4 514 w formie elektronicznej – co stanowiło 21,0% wniosków wpływających do Urzędu. W 2021 r. z 6 727 załatwionych spraw w Urzędzie tylko 149 zostało załatwionych w wersji elektronicznej, a w 2022 r. (do 30 kwietnia) załatwiono 5 647 spraw, z czego 173 załatwiono w wersji elektronicznej. Korzystanie z e-usług przedstawia się następująco:

- deklaracja na podatek od nieruchomości osób fizycznych i prawnych – łącznie wpłynęło 2 622 spraw, w tym 20 w formie elektronicznej (11 w 2021 r. i 9 w 2022 r.),
- deklaracja na podatek rolny – łącznie wpłynęło 1 907 spraw, w tym 57 w formie elektronicznej (37 w 2021 r. i 20 w 2022 r.),
- deklaracja na podatek leśny – łącznie wpłynęło 503 sprawy, w tym 10 w formie elektronicznej (6 w 2021 r. i 4 w 2022 r.),
- podatek od środków transportu – łącznie wpłynęło 272 sprawy, nie wpływały sprawy w formie elektronicznej,
- opłata za wywóz odpadów komunalnych – łącznie wpłynęło 4 556 spraw, w tym 158 w formie elektronicznej (54 w 2021 r. i 104 w 2022 r.),
- wniosek o rozłożenie na raty podatku oraz zaległości podatkowych – łącznie wpłynęło 64 spraw, w tym jedna w 2021 w formie elektronicznej,
- wniosek o odroczenie terminu płatności podatku i zaległości podatkowych – nie wpłynęły sprawy,
- opłata za zajęcia pasa drogowego – łącznie wpłynęło 338 spraw, nie wpływały sprawy w formie elektronicznej,
- wniosek o wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – łącznie wpłynęło 1101 spraw, w tym 34 w formie elektronicznej (26 w 2021 r. i 8 w 2022 r.),
- wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy – łącznie wpłynęło 214 spraw, w tym 18 w formie elektronicznej (3 w 2021 r. i 15 w 2022 r.),
- wniosek o wydanie decyzji o lokalizacji celu publicznego – łącznie wpłynęło 92 sprawy, w tym 13 w formie elektronicznej (4 w 2021 r. i 9 w 2022 r.),
- wniosek o wydanie decyzji środowiskowej – łącznie wpłynęło 49 spraw, w tym 3 w formie elektronicznej (1 w 2021 i 2 w 2022 r.),
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – łącznie wpłynęło 678 spraw, w tym 494 w formie elektronicznej (171 w 2021 r. i 323 w 2022 r.),

¹⁴ Aneksy nr: RPMA.02.01.01-14-1836/15-01 z 3 września 2018 r., RPMA.02.01.01-14-1836/15-03 z 18 czerwca 2019 r., RPMA.02.01.01-14-1836/15-04 z 28 listopada 2019 r., RPMA.02.01.01-14-2932/15-07 z 23 lutego 2021 r.

¹⁵ Bez uwzględnienia e-usług, które są dostępne tylko w formie elektronicznej (ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry zarządzeń Wójta, ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry uchwał Rady Gminy, E-rada/E-sesja).

- deklaracja rodzica o kontynuowaniu edukacji przedszkolnej – łącznie wpłynęło 593 sprawy, w tym 210 w formie elektronicznej (114 w 2021 r. i 96 w 2022 r.),
- wniosek o przyjęcie na dyżur wakacyjny do Przedszkola – łącznie wpłynęło 514 spraw, nie wpłynęły sprawy w wersji elektronicznej,
- E-Przedszkole – łącznie wpłynęło 305 spraw – wszystkie w formie elektronicznej (153 w 2021 r. i 152 w 2022 r.),
- wniosek o przyjęcie do Szkoły – łącznie wpłynęło 854 sprawy, w tym 754 w formie elektronicznej,
- deklaracja rodzica w sprawie uczęszczania ich dziecka na religię/etykę – łącznie wpłynęło 2171 spraw – w tym 363 w formie elektronicznej,
- wniosek o wydanie duplikatu legitymacji – łącznie wpłynęło 50 spraw (nie wpłynęły sprawy w wersji elektronicznej),
- wyrażenie zgody na wycieczkę szkolną – łącznie wpłynęło 2316 spraw, w tym 394 w formie elektronicznej,
- wniosek o wydanie duplikatu świadectwa – łącznie wpłynęło 29 spraw (nie wpłynęły sprawy w wersji elektronicznej),
- wniosek o wydanie zasiłku szkolnego – nie wpłynęły sprawy,
- E-przedszkola¹⁶ – łącznie wpłynęło 1053 spraw, w tym 1005 w formie elektronicznej.

Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną niskiego zainteresowania niektórymi e-usługami było m.in. przyzwyczajenie mieszkańców do tradycyjnego załatwiania spraw.

(akta kontroli str. 1113-1130, 1190-1194)

6. Z otrzymanych ze szkół zestawień dotyczących e-usług wynika, że w trzech¹⁷ z siedmiu szkół funkcjonujących w Gminie Wieliszew nie zostały wdrożone e-usługi o 4 i 5 poziomie dojrzałości, pomimo że przewidywał to Projekt. Ponadto, ustalono, że wnioski i deklaracje z zakresu spraw udostępnianych jako e-usługi w ramach Projektu, przyjmowane są w wersji papierowej¹⁸.

Wójt Gminy wyjaśnił, że w Zespole Szkół w Komornicy nie udostępniono e-usług z uwagi na brak takiego obowiązku. Odnośnie Szkół Podstawowych w Skrzyszewie, Łajskach wskazał, że obowiązek został spełniony przez inne placówki, bowiem zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Gmina Wieliszew miała obowiązek wdrożyć 24 e-usługi o stopniu dojrzałości 4 i 5. Gmina wdrożyła 14 e-usług w Urzędzie Gminy Wieliszew. Pozostałe 10 e-usług przekazała do jednostek sektora publicznego, tym samym dała możliwość korzystania z utworzonych aplikacji lub usług teleinformatycznych, które są wskaźnikiem produktu zgodnie z tabelą we wniosku o dofinansowanie. Jednostki sektora publicznego łącznie wdrożyły 10 e-usług. Dodał, że e-usługi są udostępnione na ePuap, w aplikacji 4Parents i e-rekrutacja oraz w dzienniku elektronicznym Librus, a płatności można wykonać za pomocą bankowości internetowej.

(akta kontroli str. 1113-1130, 720-735)

7. Wójt Gminy podał, że *Poziom wykorzystania udostępnionych e-usług przez Urząd Gminy Wieliszew był objęty bieżącym monitoringiem, natomiast nie dokumentowaliśmy procesu przebiegu monitoringu. Nie zbierano i nie analizowano informacji na temat korzystania przez obywateli i przedsiębiorców z usług świadczonych w formie elektronicznej. Przyczyną tego stanu był fakt sukcesywnie*

¹⁶ Realizowana usługa w Szkołach Podstawowych z oddziałami przedszkolnymi.

¹⁷ Zespół Szkół w Komornicy, Szkoła Podstawowa w Skrzyszewie i w Łajskach.

¹⁸ Np. Szkoła Podstawowa nr 1 i nr 2 (deklaracja rodziców w sprawie uczęszczania na lekcje religii/etyki). Zespół Szkół w Komornicy (wniosek o wydanie duplikatu legitymacji),

wzrastającej liczby użytkowników e-usług. Osiągany rezultat nie był dla nas satysfakcjonujący, ale ze względu na niedługi okres powdrożeniowy uznano, że ponowny monitoring w postaci pisemnej analizy należy wykonać w czasie późniejszym.

(akta kontroli str. 767-770)

8. Do dnia 17 listopada 2022 r. w Gminie nie odnotowano awarii systemu usług elektronicznych, które miałyby wpływ na terminowość załatwiania spraw. Wójt Gminy wyjaśnił, że występowały drobne problemy z logowaniem do systemu. Zgłoszenia dotyczące problemów technicznych związanych z funkcjonowaniem e-usług dokonywane są za pośrednictwem platformy <https://techmadcom.pl> przez Informatyków Urzędu. W okresie styczeń-kwiecień 2022 r. nie było zgłoszeń dotyczących problemów z funkcjonowaniem platformy.

(akta kontroli str. 767-772)

9. Dostęp do platformy e-usług następował poprzez stronę internetową Urzędu i wymagał rejestracji (za pierwszym razem) lub zalogowania. W ramach Projektu udostępniono dwie formy rejestracji/logowania:

- poprzez adres email, w ramach której uzyskanie dostępu do pełnej funkcjonalności cu.wieliszew.pl wymagało osobistego stawienia się w Urzędzie w celu potwierdzenia tożsamości;
- poprzez Profil Zaufany (dalej: PZ) będący powszechnie akceptowaną elektroniczną formą potwierdzania tożsamości.

W Gminie utworzono punkt potwierdzania Profilu Zaufanego¹⁹. Na dzień 24 listopada 2022 r. do Urzędu wpłynęły 502 wnioski o potwierdzenie tożsamości osoby zakładającej Profil Zaufany.

(akta kontroli str. 59-66, 767-772, 1190-1194)

10. Gmina w ramach Projektu „E-usługi - urząd przyjazny mieszkańcom” realizowała działania informacyjno-promocyjne zgodnie z wymogami wskazanymi w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013²⁰ z 17 grudnia 2013 r. oraz zgodnie z załącznikiem nr 5 do Umowy o dofinansowanie pn. „Obowiązki informacyjne beneficjenta realizującego projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020”, m.in:

- na stronie internetowej Urzędu Gminy Wieliszew.pl zamieszczono informacje: o celu projektu, kwoty dofinansowania UE, o realizacji projektu w partnerstwie i źródle finansowania oraz zamieszczono logotypy (znak Funduszy Europejskich, znak Unii Europejskiej, logo marki Mazowsze);
- zamieściła na budynku Urzędu tablicę informacyjną;
- oznakowała sprzęt zakupiony w ramach realizacji Projektu;
- opracowała plakaty informacyjne dotyczące Projektu, które wywieszono w budynku Urzędu Gminy, szkołach i przedszkolach.

(akta kontroli str. 720-735, 1131-1154)

¹⁹ Zarządzenie Nr 146/2019 Wójta Gminy Wieliszew z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie utworzenia i zasad działania punktu potwierdzającego profile zaufane.

²⁰ 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. U. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.), dalej: rozporządzenie nr 1303/2013 z 13 grudnia 2013 r.

11. Zgodnie z § 7 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Wieliszew stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 92/2017 Wójta Gminy Wieliszew z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Gminy Wieliszew, obieg dokumentów w Urzędzie odbywa się na zasadach określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²¹. Podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie jest system tradycyjny, w którym dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw wykonuje się w postaci papierowej. Ustalono, że jako system wspomagający tradycyjny obieg dokumentów w Urzędzie funkcjonuje od 2020 r. system EZD, wprowadzony w ramach zrealizowanego Projektu „E-urząd – urząd przyjazny mieszkańcom”.

Wójt wskazał, że procedury i zasady obiegu dokumentów oraz zarządzanie dokumentami odbywa się na podstawie zarządzenia w sprawie czynności kancelaryjnych²².

(akta kontroli str. 13-31, 767-772)

12. W Urzędzie w latach 2020-2021 nie przeprowadzono corocznego audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI oraz nie opracowano Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6-12)

13. Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków poniesionych przez Gminę w związku z realizacją Projektu na łączną kwotę 468 180,33 zł, co stanowiło 10,21 % całości wartości realizowanego projektu (4 595 560,62 zł). Wydatki ponoszono m.in: na dostawę systemu informatycznego wraz ze sprzętem, zakup licencji i wdrożenie e-usług, zakup oprogramowania, promocję projektu, zarządzanie projektem oraz świadczenie usług prawnych. Badanie wykazało, że środki zostały wydatkowane na cele określone w umowie oraz wniosku o dofinansowanie projektu, zostały poniesione w okresie kwalifikowalności i są zgodne zakresem rzeczowym realizacji projektu²³.

(akta kontroli str. 1171-1173, 765)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z § 3 ust. 6 pkt 4 umowy o dofinansowanie Gmina przez cały okres realizacji Projektu zobowiązana była do comiesięcznego przekazywania informacji zmieniającej lub potwierdzającej zadeklarowane w *Harmonogramie płatności* terminy i kwoty. W trakcie realizacji Projektu, tj. w okresie od września 2017 r. do maja 2021 r. Gmina nie przekazała²⁴ 11 comiesięcznych informacji, a sześć informacji zostało przekazanych po terminie, z tego: jedna w roku 2017, jedna w roku 2018, dwie w roku 2019 i dwie w roku 2020 (opóźnienie wyniosło od 1 do 6 dni).

Wójt wyjaśnił, że z uwagi na zmiany w zatrudnieniu pracowników w trakcie trwania projektu, nie nastąpiło formalne przekazanie projektu nowo zatrudnionym osobom, dlatego też nie posiadamy informacji dlaczego harmonogramy płatności nie zostały

²¹ Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze zm.

²² Zarządzenie Nr 7/2020 Wójta Gminy Wieliszew z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie wykonywania czynności kancelaryjnych.

²³ Przeprowadzona kontrola przez mazowiecką Jednostkę Wdrażania Projektów Unijnych w zakresie realizacji Projektu nie stwierdziła nieprawidłowości.

²⁴ Za grudzień 2017 r., za sierpień 2018 r., marzec, kwiecień, maj, lipiec, październik, listopad, grudzień 2019 r., styczeń 2020 r., luty 2021 r. Ponadto podane daty przesłania harmonogramów wskazują, że sześć z nich (za listopad 2017 r., listopad, 2018 r., luty, czerwiec; 2019 r., za styczeń, marzec; 2021 r.) zostało przesłanych po 25 dniu każdego miesiąca (opóźnienie wyniosło od 1 do 6 dni).

złożone bądź zostały złożone po terminie. Prawdopodobnie może to wynikać z braku aktualizacji poprzednich harmonogramów lub z braku kosztów do rozliczenia w tym czasie, bądź z trwających uzgodnień pomiędzy Gminą Wieliszew, a MJWPU.

(akta kontroli str. 184, 176-183)

2. Badanie 29 dowodów OT (przyjęcie środka trwałego) wykazało, że były one nierzetelnie sporządzone. Na 19 z nich nie podano charakterystyki środka, na pięciu nazwy dostawcy, a na 29 z nich numeru i daty dowodu księgowego.

Wójt Gminy wyjaśnił, że (...) Na dokumentach OT w nazwie została wprowadzona informacja z protokołów odbioru, a charakterystyka produktu tylko wówczas gdy w protokole był rozbudowany opis. Wskazał również, że braki te wynikały z przeoczenia.

(akta kontroli str. 176-183, 191-212, 724-735)

3. W umowie dotyczącej opracowania kompletnej dokumentacji przetargowej do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁵ nie określono kar umownych dla Wykonawcy w przypadku nieterminowego przedłożenia dokumentacji przetargowej, co było działaniem nierzetelnym i nie zabezpieczało interesów Gminy.

Wójt Gminy wyjaśnił, że Kary umowne nie były określone w umowie z uwagi na przeoczenie ówczesnych pracowników sporządzających umowę.

(akta kontroli str. 706-713, 1190-1192)

4. W Urzędzie Gminy nie została zarejestrowana i zachowana pierwsza wersja dokumentacji przetargowej sporządzona i przekazana przez podmiot zewnętrzny²⁶, co było niezgodne z zarządzeniem Nr 117/2013 Wójta Gminy Wieliszew z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie stosowania w poszczególnych referatach Urzędu Gminy Wieliszew, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (w § 1 zarządzenia wskazano, że należy przestrzegać instrukcji kancelaryjnej w zakresie prawidłowego zarządzania dokumentacją, a w szczególności m.in. prawidłowego rejestrowania spraw i zakładania teczek aktowych, o których mowa w § 40 i 63 instrukcji kancelaryjnej).

Wójt Gminy wyjaśnił, że dokumentacja została przekazana przez Wykonawcę bezpośrednio do zespołu realizacji Projektu z pominięciem rejestracji w dzienniku podawczym Urzędu, z uwagi na skrócenie czasu obiegu dokumentów. Dodał, że (...) zespół projektowy naniósł swoje poprawki na przekazanej dokumentacji, ta wersja dokumentacji wraz z naniesionymi poprawkami została bezpośrednio oddana do rąk własnych wykonawcy (...). Mając na uwadze powyższe egzemplarz z dnia 15 października nie został zachowany w Urzędzie Gminy.

(akta kontroli str. 706-735, 752-763, 1190-1198)

5. W latach 2020 r. i 2021 r. w Urzędzie nie przeprowadzono corocznego audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, mimo takiego obowiązku określonego w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.

Odnośnie nieprzeprowadzenia audytu Wójt wyjaśnił, że Z uwagi na sytuację pandemiczną w latach 2020-2021 pracownicy urzędu jako i zespół ds. informatyki zaangażowani byli w pełni w organizację pracy zdalnej pracowników urzędu jak

²⁵ Umowa nr 302/2018 z dnia 11 września 2018 r. pomiędzy Wójtem Gminy, a Kancelarią Radcy Prawnego.

²⁶ Stosownie do umowy nr 302/2018 z 11 września 2018 r. Wykonawca miał opracować dokumentację przetargową do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w terminie 30 dni od podpisania umowy.

i monitorowanie bieżących zagrożeń związanych z tym stanem (...) Audyt został przeprowadzony w 2022 r.

(akta kontroli str. 6-12)

6. W Urzędzie od stycznia 2014 r. do zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie Gminy Wieliszew nie opracowano i nie wdrożono Systemu Zarządzania Bezpieczeństwa Informacji (dalej: SZBI), o którym mowa w § 20 ust. 1 w zw. z ust. 3 rozporządzenia KRI.

Wójt wyjaśnił, że (...) wdrożenie SZBI jest zaleceniem po zakończonym audycie KRI.

(akta kontroli str. 7, 12)

7. Badanie formularzy udostępnianych mieszkańcom Gminy w ramach świadczonych e-usług wykazało, że zamieszczono na nich nieaktualny adres Urzędu Gminy, co było działaniem nierzetelnym.

Wójt Gminy wyjaśnił, że na drukach w ramach e-usług realizowanych w Gminie, podany jest stary adres Urzędu ponieważ system pobiera dane z kodu TERYT, prawdopodobnie jest to błąd systemu.

(akta kontroli str. 720-735, 1131-1154)

IV. 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. Przesyłanie wszystkich obowiązkowych informacji miesięcznych w ramach realizowanych projektów.
2. Wskazywanie w zawieranych umowach przez Gminę kar za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy.
3. Rejestrowanie i przechowywanie dokumentów wpływających do Urzędu Gminy Wieliszew.
4. Rzetelne sporządzanie dokumentów OT z przyjęcia środka trwałego ze wskazaniem m.in. nazwy dostawcy oraz numeru dowodu księgowego.
5. Zapewnienie przeprowadzania nie rzadziej niż raz na rok audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, stosownie do obowiązku określonego w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.
6. Opracowanie i wdrożenie Systemu Bezpieczeństwa Informacji, o którym mowa w § 20 ust. 1 w zw. z ust. 3 rozporządzenia KRI.
7. Zaktualizowanie adresu Urzędu Gminy na obowiązujących formularzach związanych ze świadczeniem e-usług.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, grudnia 2022 r.

Kontroler
Andrzej Brunejko
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis