



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.013.02.2021



Pan
Krzysztof Krajewski
Wójt Gminy Wysokie Mazowieckie,
Urząd Gminy Wysokie Mazowieckie,
ul. Mickiewicza 1A, 18-200 Wysokie Mazowieckie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/053 – Wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wysokie Mazowieckie (dalej: Urząd), ul. Mickiewicza 1A, 18-200 Wysokie Mazowieckie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Krajewski – Wójt Gminy od 1 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o Programie Priorytetowym „Czyste Powietrze”.3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.
Okres objęty kontrolą	Od 29 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli ¹ , z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym terminem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy/Kontrolerzy	Tomasz Pomian, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/68/2021 z 12 maja 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ 22 lipca 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Gminy w Wysokiem Mazowieckiem w zakresie wdrażania programu priorytetowego „Czyste powietrze”⁴.

Utworzony w Urzędzie punkt konsultacyjno-informacyjny umożliwiał mieszkańcom, zgodnie z postanowieniami porozumienia zawartego z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku („WFOŚiGW”), złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach PPCP oraz uzyskanie wsparcia przygotowanego merytorycznie pracownika. Prowadzono też działania zmierzające do identyfikacji budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami Programu.

Na terenie Gminy prowadzono szerokie działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP. Zorganizowano mieszkańcom pięć spotkań informacyjnych, przekazywano im materiały informacyjne oraz zapewniono dostęp do informacji o Programie za pośrednictwem strony internetowej i punktu konsultacyjno-informacyjnego w Urzędzie. Jednak niezamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu („BIP”) informacji o PPCP stanowiło naruszenie tego obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵.

W Urzędzie poprawnie zweryfikowano i przekazano WFOŚiGW w wymaganym terminie wszystkie wnioski o dofinansowanie z Programu. Zaświadczenia o dochodach na potrzeby Programu wydawano terminowo, w oparciu o dokumenty dostarczone przez wnioskodawców i po weryfikacji deklarowanych dochodów. Wszystkie (11) zaświadczenia sporządzono z wykorzystaniem dedykowanego systemu informatycznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

Opis stanu faktycznego

1.1. W dniu 20 lipca 2019 r. Gmina zawarła z WFOŚiGW w Białymstoku porozumienie w zakresie wspólnej realizacji PPCP na terenie Gminy w celu obsługi wnioskodawców w procesie składania wniosków i uzyskiwania dofinansowania. W porozumieniu określono – dla każdej ze stron – obowiązki i zadania. Gminie przypisano m.in.: 1] przygotowywanie wniosków wraz z wnioskodawcami pod kątem spełnienia wymagań określonych w Programie; 2] podejmowanie działań doradczych mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami; 3] weryfikacja wniosków o dofinansowanie złożonych w Gminie; 4] przekazywanie do WFOŚiGW zweryfikowanych wniosków w ciągu pięciu dni roboczych od zakończenia weryfikacji; 5] zagwarantowanie dostępności wnioskodawcom przeszkolonego przez WFOŚiGW pracownika; 6] zapewnienie stanowiska komputerowego umożliwiającego złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu oraz jego wydruk; 6] pomoc wnioskodawcom przy wypełnianiu wniosku o płatność. Do zadań WFOŚiGW należało z kolei m.in. przeszkolenie pracowników Gminy w zakresie niezbędnym do wymogów realizacji przedmiotowych zadań oraz rozpatrywanie wniosków i udzielanie dofinansowania wnioskodawcom. W § 3 pkt 3 Porozumienia wskazano, że każda ze stron pokrywa we własnym zakresie koszty realizacji swoich obowiązków wynikających z Porozumienia. (akta kontroli str. 3-5)

Ww. porozumienie było dwukrotnie aneksowane:

- 29 grudnia 2020 r. (aneks Nr 1/2020) uszczegółowiono zasady promocji oraz realizacji Programu. Do zadań Gminy należało m.in.: 1] udzielanie informacji o Programie osobom zainteresowanym złożeniem wniosku o dofinansowanie; 2] podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „PPCP”.

⁵ Dz. U. z 2020 poz. 2175 j.t. Ustawa zwana dalej „ustawą o dostępie do informacji publicznej”.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w Programie; 3] wsparcie wnioskodawców w zakresie przygotowywania wniosków o dofinansowanie, w tym pod kątem spełnienia wymagań określonych w Programie; 4] zagwarantowanie dostępności przeszkolonego przez WFOŚiGW pracownika, który będzie informował o Programie i pomagał przy wypełnianiu wniosków o dofinansowanie; 5] zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, spełniającego wymogi bezpieczeństwa informacji i umożliwiającego złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk; 6] przekazywanie niezwłocznie (nie później niż pięć dni roboczych od złożenia w Gminie) do WFOŚiGW wniosków o dofinansowanie; 7] pomoc wnioskodawcom przy rozliczeniu przyznanego dofinansowania. W aneksie podkreślono, że od 1 października 2020 r. wójt, burmistrz lub prezydent miasta zobowiązany jest do wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej, która zamierza złożyć w WFOŚiGW wnioski o podwyższony poziom dofinansowania. Ponadto uregulowano zasady pokrywania kosztów ponoszonych przez Gminę przy wdrażaniu Programu lub tworzeniu warunków do jego wdrażania. Ustalono, że WFOŚiGW pokryje koszty obsługi zadań realizowanych przez Gminę w ten sposób, że: 1] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 100 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu zawierający zaświadczenie o dochodzie wydane przez Gminę, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy; 2] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 50 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy, ale zaświadczenie o dochodzie zostało wydane przez inną Gminę; 3] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 50 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania zawierający zaświadczenie o dochodzie wydane przez Gminę, złożony w ramach Programu bez pośrednictwa Gminy. Podkreślono, że Gmina otrzyma środki finansowe za wydane zaświadczenie o dochodzie z unikatowym numerem tylko wtedy, kiedy będzie ono wydane przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego. Należne środki finansowe miały być wypłacane przez WFOŚiGW na podstawie wniosków Gminy składanych w terminie do 14 dni po zakończeniu kwartału.

- 28 maja 2021 r. (aneks Nr 1/2021) wprowadzono kolejne zmiany. Gmina zobowiązała się m.in. do uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego, w zakresie którego będą realizowane następujące działania: 1] organizacja spotkań informujących o zasadach Programu dla mieszkańców, w tym minimum jedno w kwartale (pierwsze powinno odbyć się w ciągu 30 dni od dnia wejścia w życie postanowień dotyczących punktu konsultacyjno-informacyjnego), minimum cztery spotkania w roku (w sytuacji stanu epidemii dopuszczalne spotkania online); 2] wydruk i zapewnienie dostępności przynajmniej w punkcie konsultacyjno-informacyjnym materiałów informacyjnych i promocyjnych o Programie; 3] przekazywanie wnioskodawcom informacji dotyczących Programu, w tym określonych w Programie dopuszczalnych warunkach łączenia dofinansowania przedsięwzięć z innymi programami finansowanymi ze środków publicznych; 4] wizyty u mieszkańców połączone z oceną obecnego źródła ciepła i potrzebą jego wymiany oraz wstępną analizą stanu budynku pod kątem termomodernizacji; 5] rozsyłanie materiałów informacyjnych do potencjalnych wnioskodawców Programu zachęcających do złożenia wniosku o dofinansowanie – liczba adresów musi się równać minimum 20% liczby budynków jednorodzinnych na terenie Gminy w roku, w którym prowadzony jest punkt konsultacyjno-informacyjny; 6] przeprowadzanie anonimowych ankiet wśród mieszkańców z zakresu ochrony powietrza i programów pomocowych, w przypadku wystąpienia przez WFOŚiGW z taką prośbą do Gminy; 7] prowadzenie innych działań mających na celu propagowanie Programu (jeżeli Gmina będzie widziała taką potrzebę). Aneksem nr 1/2021 zmodyfikowano też zasady pokrywania kosztów Gminy. WFOŚiGW zobowiązał się pokryć koszty obsługi zadań realizowanych przez Gminę w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do upływu roku od dnia podpisania aneksu w kwocie do 30,0 tys. zł zgodnie z minimalnymi wymaganiami uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego oraz zgodnie z katalogiem kosztów kwalifikowanych szerzej opisanych w pkt. 3.11 wystąpienia pokontrolnego. Dodatkowo ustalono, że WFOŚiGW pokryje

koszty obsługi zadań realizowanych przez Gminę, w ten sposób, że: 1] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 150 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu zawierający zaświadczenie o dochodzie wydane przez Gminę, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy; 2] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 75 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy, ale zaświadczenie o dochodzie zostało wydane przez inną Gminę; 3] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 75 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania zawierający zaświadczenie o dochodzie wydane przez Gminę, złożony w ramach Programu bez pośrednictwa Gminy; 4] Gmina otrzyma kwotę w wysokości 50 zł za wniosek o podstawowy poziom dofinansowania złożony w ramach Programu, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy. Należne Gminie środki finansowe miały być wypłacane przez WFOŚiGW na podstawie wniosków Gminy składanych w terminie do 21 dni po zakończeniu kwartału. (akta kontroli str. 6-35)

1.2. W okresie objętym kontrolą zadania związane z realizacją PPCP realizowane były w Urzędzie przez podinspektora ds. ochrony środowiska Referatu Infrastruktury i Rozwoju, nadzorowanego bezpośrednio przez Kierownika tego Referatu. Pracownikowi temu wyznaczono m.in. prowadzenie punktu konsultacyjnego PPCP⁷ oraz upoważniono⁸ do: 1/ dostępu do informacji zawartych we wnioskach o udział w PPCP i 2/ załatwiania spraw związanych z PPCP w imieniu Wójta, w zakresie uprawnień wynikających z porozumienia zawartego z WFOŚiGW.

Wydawanie zaświadczeń o dochodach dla beneficjentów uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania Wójt powierzył jednemu z pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wysokiem Mazowieckiem (GOPS), na wniosek Kierownika GOPS.

W okresie objętym kontrolą GOPS zawarł w dniu 2 stycznia 2021 r. umowę licencyjną z firmą Sygnity S.A., której przedmiotem było udzielenie licencji na korzystanie z Oprogramowania Czyste Powietrze (tj. moduł Czyste Powietrze CP) wraz z utrzymaniem tego oprogramowania, z terminem ważności licencji odpowiednio do dnia 31 grudnia 2021 r. Oprogramowanie to było częścią systemu informatycznego powiązanego z modułem do obsługi świadczeń rodzinnych. Na zakup licencji wydatkowano 295,20 zł.

WFOŚiGW nie wydał rekomendacji co do preferowanego systemu informatycznego służącego do wydawania przez GOPS zaświadczeń o dochodach. GOPS nie uzgadniał z WFOŚiGW wykorzystania oprogramowania do wydawania zaświadczeń o dochodach, zakupionego od firmy dostarczającej licencję. (akta kontroli str. 36-79)

1.3. Pracownik merytoryczny brał udział w dwóch jednodniowych (11 września 2019 r. i 14 listopada 2019 r.) szkoleniach pn. Program „Czyste Powietrze” w siedzibie WFOŚiGW (obejmującym zasady ogólne programu, wniosek o dofinansowanie oraz jego ocenę, wniosek o płatność oraz kontrolę) oraz szkoleniu on-line w dniu 25 maja 2021 r.

Ponadto pracownik brał udział w szkoleniu⁹ dla kandydatów na Energetyków Gminnych realizowanego w ramach projektu pn. „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE”, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, I oś priorytetowa „Zmniejszenie emisyjności gospodarki”. (akta kontroli str. 80-83, 202)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) Gmina Wysokie Mazowieckie nie organizowała żadnych szkoleń oraz nie zlecała ich organizacji, na potrzeby PPCP. (akta kontroli str. 79)

⁷ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 54/20 Wójta Gminy z 30 grudnia 2020 r. oraz zakresem obowiązków służbowych.

⁸ Upoważnienie administracyjne z 22 lipca 2019 r.

⁹ Termin realizacji szkolenia: Blok I: 21-22 marca 2019 r., Blok II: 11-12 kwietnia 2019 r. i Blok III: 25-26 kwietnia 2019 r. Łączny wymiar szkolenia: 42 godziny szkoleniowe. Wykonawca szkolenia: WFOŚiGW w Białymstoku.

1.4. W Urzędzie podjęto działania w celu zidentyfikowania budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami PPCP. Wykorzystano przeprowadzone w 2015 r. wśród mieszkańców badania ankietowe dotyczące emisji dwutlenku węgla na terenie Gminy na potrzeby tworzenia *Planu gospodarki niskoemisyjnej dla gminy Wysokie Mazowieckie*. Z otrzymanych 629 ankiet z 54 miejscowości wynikało, że:

- wszystkie dotyczyły domów jednorodzinnych,
- w 521 domach (82,83%) wszystkie okna były plastikowe, zaś w 108 domach (17,17 %) wszystkie okna były drewniane,
- docieplenie wszystkich ścian zadeklarowano w 317 przypadkach (50,40 %),
- 312 budynków (49,60%) nie posiadało ocieplonych ścian,
- w 33 (5,25 %) budynkach na potrzeby ogrzewania wykorzystywano piec fizyczny (kaflowy),
- przygotowanie ciepłej wody użytkowej było wspomagane przez kolektory słoneczne w 35 (5,57 %) domach,
- na potrzeby grzewcze najczęściej wykorzystywane było jedynie drewno co stanowi 44,04% wszystkich przypadków (277 budynków) i drewno w połączeniu z węglem – 5 domów, co stanowi 0,79 % wszystkich,
- 349 (z 629) właścicieli budynków planowało wymianę źródła ciepła na nowe,
- 222 właściciele zadeklarowało chęć montażu kolektorów słonecznych w przyszłości, a 149 właścicieli jest zainteresowanych montażem instalacji fotowoltaicznej.

Od stycznia do 30 czerwca 2021 r., z wykorzystaniem tych ankiet, zidentyfikowano do udziału w Programie 35 gospodarstw domowych. Jak podał podinspektor ds. ochrony środowiska *„brak wystarczającej różnorodności źródeł ciepła (szczególnie pieców górnego i dolnego spalania na polana drewna) spowodowało mniejsze zainteresowanie mieszkańców do przystąpienia do Programu. Jedyńm bowiem piecem na drewno wpisanym w treść Programu jest piec zagazowujący drewno, który - według opinii przekazanych przez mieszkańców – jest niebezpieczny, drogi oraz trudnodostępny na rynku podlaskim”*.

Wg sprawozdania SG-01 za 2020 r. z 1.484 budynków mieszkalnych, 27 posiadało przyłącze do sieci gazowej (1,8 %). Żaden z budynków nie był przyłączony do sieci ciepłowniczej. (akta kontroli str. 84-88)

Urząd nie posiadał natomiast danych o liczbie właścicieli budynków jednorodzinnych kwalifikujących się ewentualnie do uzyskania podwyższonego poziomu dofinansowania z Programu. W wyjaśnieniu podinspektor ds. ochrony środowiska podał, że *„taka wiedza byłaby możliwa do uzyskania jedynie poprzez przeprowadzenie akcji ankietyzacji wszystkich mieszkańców gminy. W najnowszym aneksie do porozumienia Fundusz wprowadził taką możliwość na swoje zlecenie. Do dnia dzisiejszego nie skorzystał z tej możliwości”*.

(akta kontroli str. 87)

1.5. W siedzibie Urzędu utworzono jedyny na terenie Gminy punkt konsultacyjno-informacyjny PPCP, w którym zapewniono mieszkańcom komputer przenośny z dostępem do internetu, umożliwiający złożenie wniosku o dofinansowanie oraz wydruk generowanego dokumentu¹⁰. Stanowisko komputerowe spełniało wymogi bezpieczeństwa informacji i zasady poufności oraz ochrony danych osobowych. (akta kontroli str. 89-146)

1.6. Wójt Gminy wyjaśnił, że w czasie pandemii COVID-19 Urząd nie był zamknięty dla interesantów. Od marca 2020 r. osoby zainteresowane udziałem w PPCP mogły uzyskać niezbędne informacje bezpośrednio w siedzibie Urzędu lub drogą telefoniczną.

(akta kontroli str. 147-150)

1.7. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Wysokie Mazowieckie nie uchwaliła gminnego programu wymiany pieców węglowych i wspierania termomodernizacji budynków mieszkalnych. Wójt Gminy wyjaśnił, że *„ze względu na niską gęstość zaludnienia wynoszącą zaledwie 33 osoby/km², samorząd uznał, że nie ma konieczności tworzenia takiego programu, tym bardziej, że od 2019 roku mieszkańcy mogą korzystać z programu „Czyste powietrze” realizowanego przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku. Zidentyfikowano pilniejsze potrzeby inwestycji np. w gospodarkę*

¹⁰ Oględziny 5 lipca 2021 r.

<p>Stwierdzone nieprawidłowości</p>	<p>ściekową – dofinansowywane są budowa oraz remont przydomowych oczyszczalni ścieków”. (akta kontroli str. 147-150)</p> <p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>
<p>OCENA CZĄSTKOWA</p>	<p>W Gminie stworzono warunki organizacyjno-techniczne sprzyjające wdrożeniu Programu. Pomimo ograniczeń wynikających z pandemii COVID-19, osobom zainteresowanym Programem zapewniono obsługę przez przeszkolonego pracownika. Zorganizowano wyposażone stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu umożliwiające złożenie wniosku i jego wydruk. Na stanowisku komputerowym zapewniono bezpieczne przetwarzanie danych osobowych z zachowaniem zasad poufności.</p>
<p>OBSZAR</p> <p>Opis stanu faktycznego</p>	<p>2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP</p> <p>2.1. Gmina w latach 2019-2021 (do 12 lipca) informowała mieszkańców o PPCP poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Organizację na sali konferencyjnej Urzędu trzech spotkań z mieszkańcami - pierwsze (w IV kwartale 2019 r.) z udziałem przedstawicieli Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, drugie (21 lutego 2020 r.) z udziałem doradcy energetycznego z WFOŚiGW, zaś trzecie (21 czerwca 2021 r.) prowadzone przez pracownika merytorycznego Urzędu. W Urzędzie nie posiadano informacji o liczbie uczestników dwóch pierwszych spotkań. W trzecim uczestniczyło 59 osób. – Organizację na terenie Gminy (w ramach pikniku/festynu) dwóch spotkań informacyjnych z mieszkańcami - pierwsze (22 czerwca 2021 r.¹¹) na terenie szkoły podstawowej w Jabłonce Kościelnej, drugie zaś (4 lipca 2021 r.¹²) w miejscowości Gołasze-Puszcza. – Stronę internetową Urzędu, na której zamieszczono informacje o utworzeniu punktu konsultacyjnego oraz o spotkaniach informacyjnych dla mieszkańców. Ponadto na stronie Urzędu znajduje się link do bezpłatnego informatora Gminy Wysokie Mazowieckie Biuletyn 54 (wydawanego cyklicznie co dwa miesiące), gdzie znajdują się artykuły o programie „Czyste Powietrze” (pierwszy artykuł w Nr 4/45/2019 sierpień-wrzesień 2019). – Ulotki, wydrukowany PPCP i załączniki do tego Programu, które wyłożono na stoliku przy wejściu do budynku Urzędu oraz w punkcie konsultacyjno-informacyjnym. (akta kontroli str. 89-146, 151-164, 197-206) <p>2.2. Informacje o PPCP oraz wsparcie w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie mieszkańcy mogli uzyskać w siedzibie Urzędu, w punkcie konsultacyjnym. Lokalizacja punktu jest oznaczona na drzwiach korytarza głównego oraz na drzwiach pokoju, w którym punkt się znajduje. Ponadto dodatkową informację o lokalizacji punktu mieszkańcy mogli uzyskać w biurze podawczym, zlokalizowanym na parterze przy wejściu do budynku. (akta kontroli str. 89-146)</p> <p>2.3. W Gminie nie opracowano strategii działań informacyjnych i wspomagających w celu przekonania mieszkańców do skorzystania z dofinansowania w ramach PPCP. Wójt Gminy wyjaśnił, że „Urząd Gminy jest zobowiązany do wypełniania zapisów porozumienia oraz aneksu do porozumienia podpisanego z WFOŚiGW w Białymstoku. W dokumentach tych zawarto wyraźne minimalne progi dotyczące działań informacyjnych (dotyczące nakładu kosztów oraz zasięgu działania), a ich wykonywanie ponad minimum jest ograniczone dostępnymi środkami finansowymi oraz potrzebami technicznymi związanymi z utworzeniem punktu konsultacyjnego”. (akta kontroli str. 147-150)</p> <p>Zdaniem NIK, mimo iż podejmowano działania informacyjne to biorąc pod uwagę okres wdrażania PPCP (przynajmniej do 2029 r.) opracowanie takiej strategii działań informacyjno-edukacyjnych korzystnie wpłynęłoby na spójność i ciągłość tych działań.</p>

¹¹ Festyn - Samorządowe przygody z nauką.

¹² Piknik rodzinny.

2.4. W Urzędzie czasie trwania pandemii COVID-19 nie ograniczono kontaktów z mieszkańcami. Dzięki urządzeniu audiowizualnemu - jak wyjaśnił Wójt - zainstalowanemu w poczekalni Urzędu możliwa była obsługa interesantów "bezpośrednio ze stanowiska pracy" przy zachowaniu kontaktu wzrokowego i słuchowego. Zapewniono zatem możliwość składania wniosków o dofinansowane oraz weryfikację przedstawianych dokumentów np. dotyczących systemów ogrzewania". (akta kontroli str. 147-150)

2.5. Gmina nie brała udziału w pilotażach związanych z wprowadzaniem nowych rozwiązań w PPCP. (akta kontroli str. 79)

2.6. Zaświadczenia dochodach wydawane były przez GOPS od 15 lutego 2021 r.¹³ Informacje o rozpoczęciu ich wydawania wnioskodawcy mogli uzyskać poprzez stronę internetową GOPS oraz punkcie konsultacyjno-informacyjnym Urzędu. (akta kontroli str. 165-168, 196)

2.7. Jak opisano w pkt. 2.1 wystąpienia pokontrolnego, na stronie internetowej Gminy zamieszczono informacje o utworzeniu punktu konsultacyjnego oraz o spotkaniach informacyjnych dla mieszkańców. Ponadto na stronie Urzędu znajduje się link do bezpłatnego informatora Gminy *Biuletyn 54* gdzie znajdują się artykuły o Programie. Przy czym na stronach BIP Urzędu Gminy nie stwierdzono żadnych danych/informacji dotyczących Programu, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 89-146, 151-164, 197-201)

2.8. W okresie objętym kontrolą, na działania informacyjne z budżetu Gminy wydatkowano łącznie 5,7 tys. zł. W ramach tej kwoty sfinansowano publikację poświęconą Programowi „Czyste Powietrze” w *Biuletynie 54*, catering dla uczestników dwóch spotkań informacyjnych oraz słodczyce reklamujące Program. (akta kontroli str. 158-164, 191-192)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na braku publikacji na stronach internetowych BIP danych czy informacji dotyczących funkcjonowania PPCP, tym samym nie spełniono wymagań dyspozycji art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W wyjaśnieniu Wójt Gminy podał, że „w Gminie Wysokie Mazowieckie zwyczajowo przyjętym sposobem informowania jest publikacja treści informacyjnych przede wszystkim w dwumiesięczniku „Biuletyn 54”. Biuletyn ten jest dostarczany bezpośrednio do nieruchomości; informacje publikowane są także na tablicach informacyjnych umieszczonych w centrum każdej miejscowości Gminy Wysokie Mazowieckie, jak również przekazywanie informacji odbywa się z udziałem sołtysów miejscowości, którzy chętnie współpracują z urzędem w tej kwestii. Tak przyjęty sposób komunikacji wynika z charakteru gminy, oraz struktury wiekowej mieszkańców (wysoka średnia wieku), co powoduje że sięgają oni najchętniej do informacji drukowanych. Ponadto pragnę zaznaczyć, iż od zawsze na stronie startowej BIP Urzędu Gminy Wysokie Mazowieckie znajduje się odnośnik w postaci linku do strony internetowej Gminy Wysokie Mazowieckie, gdzie na bieżąco publikowane są najnowsze treści przezywane przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska w Białymstoku oraz gdzie można znaleźć wersje elektroniczne dwumiesięcznika *Biuletyn 54* w formacie pdf możliwym do odczytania na każdym nośniku elektronicznym".

(akta kontroli str. 89-150)

Niezamieszczenie w BIP informacji o PPCP stanowiło naruszenie tego obowiązku wynikającego z ustawy o dostępie do informacji publicznej. NIK zauważa jednocześnie, że prowadzono konsekwentne i różne działania informacyjne na temat PPCP.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zapewniła dostęp mieszkańcom do informacji o warunkach i zasadach realizacji PPCP poprzez organizację spotkań, przekazywanie materiałów informacyjnych oraz przede wszystkim za pośrednictwem strony internetowej i punktu konsultacyjno-informacyjnego w Urzędzie. Brak zamieszczenia informacji o Programie na stronie BIP, stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

¹³ Pierwsze żądanie o wydanie zaświadczenia o dochodach wpłynęło do GOPS w dniu 11 lutego 2021 r.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

3.1. W Urzędzie stosowano procedurę weryfikacji wniosków o dofinansowanie ujętą w § 2 ust. 1 porozumienia z 20 lipca 2019 r., a od 29 grudnia 2020 r. – w załączniku do aneksu Nr 1 tego porozumienia. W związku z tym, według Wójta Gminy, nie było potrzeby wprowadzania odrębnej procedury. Dodał, że pracownik merytoryczny zajmujący się PPCP został przeszkolony przez pracowników WFOŚiGW w zakresie funkcjonowania Programu i weryfikacji wniosków. Dlatego też zapewnione zostało wsparcie doradcze dla beneficjentów, które obejmowało między innymi: wsparcie przy rejestracji na portalu, wypełnienie i wysłanie wniosku w formie elektronicznej; zapoznanie z zasadami korzystania z Programu oraz wsparcie przy skompletowaniu wniosku". (akta kontroli str. 3-35, 147-150)

3.2. W GOPS (do 30 czerwca 2021 r.) złożono 11 żądań o wydanie zaświadczeń o dochodach. Postępowania te zakończyły się wydaniem wnioskowanych zaświadczeń. W Urzędzie nie posiadano informacji, czy wszyscy wnioskodawcy, którzy otrzymali ww. zaświadczenia złożyli wnioski o dofinansowanie w ramach PPCP.

(akta kontroli str. 165-168)

Jak wyjaśniła kierownik GOPS, nie wystąpiły: 1/ przypadki wydawania zaświadczeń bez użycia dedykowanego programu informatycznego, 2/ problemy w wydawaniu zaświadczeń. Ponadto nie dysponowano danymi w zakresie liczby zaświadczeń wydawanych osobom posiadającym budynek na terenie innej gminy, w tym położonych na terenie innego województwa.

(akta kontroli str. 171-172)

3.3. Wszystkie zaświadczenia wydane zostały za pomocą – zainstalowanego w GOPS, dostarczonego przez firmę Sygnity SA - dedykowanego programu do obsługi PPCP. Zakupione oprogramowanie „Czyste Powietrze” (CP) stanowi integralną część (modułu) oprogramowania wykorzystywanego w GOPS do realizacji świadczeń rodzinnych. Dedykowany system informatyczny nadawał numer urzędowy, który był zmieniany (zgodnie z zasadami przyjętymi w GOPS, tj. instrukcją kancelaryjną: 571 Zaświadczenia dla świadczeniobiorców) na numer z rejestru zaświadczeń prowadzonego przez GOPS. Zalogowany pracownik GOPS w trakcie oględzin dokonał modyfikacji (na potrzeby oględzin) numeru urzędowego. Na wydanych zaświadczeniach o dochodach nie znajdowały się cechy umożliwiające stwierdzenie, że zostały one wydane przy użyciu dedykowanego programu informatycznego. Dedykowany system pozwalał na wygenerowanie (za dowolny okres) zestawienia wydanych zaświadczeń.

(akta kontroli str. 165-170)

3.4. Analiza 11 zaświadczeń o dochodach wykazała, że w 10 przypadkach wydawane były w terminie od czterech do siedmiu dni od daty wpływu wniosku o żądanie wydania zaświadczenia, tj. nie później niż w terminie siedmiu dni określonym w art. 217 ust. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1990 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴. W pozostałym przypadku termin ten został przekroczony o siedem dni, ze względu na niedostarczenie przez wnioskodawcę zaświadczenia/oświadczenia o wysokości składki zdrowotnej za 2019 r.

(akta kontroli str. 165-168, 171-172)

3.5. Urząd pośredniczył w złożeniu łącznie 18 wniosków o udzielenie dotacji w ramach PPCP (wg stanu na dzień 30 czerwca 2021 r.). W 2019 r. pracownik Urzędu zweryfikował pozytywnie trzy wnioski, w 2020 (do 15 maja) – jeden, natomiast począwszy od połowy maja 2020 r. nie dokonywał już takiej weryfikacji (nie sporządzali również kart oceny wniosków), zgodnie z pismem WFOŚiGW z dnia 15 maja 2021 r. Przywołanym pismem Fundusz powiadomił Urząd, że ze względu na zmienioną treść zapisów PPCP, Gmina nie była już zobowiązana do realizacji obowiązków w powyższym zakresie. Żaden z mieszkańców nie wycofał wniosku za pośrednictwem Urzędu.

(akta kontroli str. 79, 173-174, 206)

3.6. Urząd wszystkie złożone wnioski przekazywał terminowo do WFOŚiGW, zgodnie § 2 ust. 1 pkt 5 porozumienia zawartego z Funduszem w dniu 20 lipca 2019 r. i § 2 ust. 1 pkt 6 porozumienia aneksowanego 29 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 173)

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

3.7. W Urzędzie zapewniono pomoc beneficjentom przy rozliczeniu otrzymanego dofinansowania, w tym przy poprawnym wypełnianiu wniosku o płatność oraz kompletowaniu wymaganych załączników. Jak wyjaśnił podinspektor ds. ochrony środowiska *„takiej pomocy udzielono wszystkim beneficjentom. Najczęściej beneficjenci zgłaszali się (nawet kilkakrotnie) z prośbą o pomoc w kompletowaniu dokumentów do końcowego wniosku o płatność. Szczegółowymi danymi w tym zakresie nie dysponowano, bowiem nie ewidencjonowano takich konsultacji bądź spotkań”*. (akta kontroli str. 87)

3.8. Weryfikacji wniosków nie zlecano podmiotom zewnętrznym. Zadanie to było wykonywane przez wyznaczonego pracownika Urzędu, w ramach obowiązków służbowych. (akta kontroli str. 79)

3.9. W okresie objętym kontrolą Urząd dwukrotnie wnioskował do WFOŚiGW o wypłatę środków na pokrycie kosztów poniesionych przy wdrażaniu PPCP:

- W dniu 6 kwietnia 2021 r., za okres od 1 stycznia do 31 marca 2021 r. na kwotę 150 zł (wniosek Nr 1 z dnia 1 kwietnia 2021 r.). Wniosek przekazano wraz z raportem o liczbie wydanych zaświadczeń (trzy) i przekazanych wniosków o dofinansowanie za I kwartał 2021 r. (dwa). W dniu 21 kwietnia 2021 r. złożono (w związku z błędnym obliczeniem należnego zwrotu za przyjęte wnioski) korektę wniosku o wypłatę środków na kwotę 250 zł. Urząd w dniu 18 czerwca 2021 r. otrzymał z WFOŚiGW kwotę 200 zł, która została przekazana na rachunek wskazany w porozumieniu. O terminie przekazania środków Urząd został powiadomiony przez WFOŚiGW drogą mailową. W treści maila WFOŚiGW poinformował, iż kwota wypłaty została zmniejszona, ponieważ do Funduszu nie wpłynęło zaświadczenie o numerze (571.2.2021.CP).
- W dniu 12 lipca 2021 r., za okres od 1 kwietnia do 30 czerwca 2021 r. na kwotę 100 zł (wniosek nr 2 z 8 lipca 2021 r.). Wniosek przekazano wraz z raportem o liczbie wydanych zaświadczeń (osiem), przekazanych wniosków o dofinansowanie za II kwartał 2021 r. (dwa), zestawienie dokumentów potwierdzających poniesienie kosztów utworzenia i obsługi punktu konsultacyjno-informacyjnego (w tym koszty osobowe) oraz sprawozdanie kwartalne z realizacji zadań w zakresie uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego. Do zakończenia kontroli Urząd nie otrzymał z WFOŚiGW zwrotu wnioskowanych środków. (akta kontroli str. 175-189)

3.10. W dniu 2 czerwca 2021 r. Urząd z WFOŚiGW otrzymał kwotę 9,0 tys. zł tytułem zaliczki z kwoty 30,0 tys. zł przewidzianej aneksem nr 1/2021 z 28 maja 2021 r. opisanym w pkt. 1.1 wystąpienia pokontrolnego. Zgodnie z tym aneksem, kwota ta przewidziana została na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez Gminę od 1 kwietnia 2021 r. do upływu roku od dnia podpisania tego aneksu, zgodnie z minimalnymi wymaganiami uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego oraz zgodnie z katalogiem kosztów kwalifikowanych. W katalogu tym za koszty kwalifikowane uznano m.in.: 1] koszty wyposażenia (stanowisko komputerowe, oprogramowanie niezbędne do realizacji zadań punktu konsultacyjno-informacyjnego z wyłączeniem systemu przeznaczonego do wydawania zaświadczeń o dochodach na potrzeby Programu, urządzenia wielofunkcyjne, materiały eksploatacyjne, wynajem powierzchni biurowej, meble, media); 2] koszty prowadzenia działań edukacyjnych i informacyjnych (wydruk i dystrybucja materiałów, wynajem nośników reklamy zewnętrznej, zakup czasu antenowego w rozgłośni radiowej/telewizyjnej, zakup reklamy i artykułów sponsorowanych w prasie i Internecie, organizacja spotkań informacyjnych z zakresu programu i ochrony powietrza); 3] koszty osobowe (koszty zatrudnienia pracownika/pracowników). Zastrzeżono przy tym, że dodatki, nagrody oraz premie mogą być finansowane pod warunkiem, że wynikają z regulaminu pracy jednostki i zostały wprowadzone wcześniej niż sześć miesięcy przed podpisaniem porozumienia.

Do 30 czerwca 2021 r. Urząd w związku z realizacją zadań przewidzianych porozumieniem i aneksami opisanymi w pkt. 1.1 wystąpienia pokontrolnego poniósł koszty w wysokości 12,9 tys. zł, w tym 6,5 tys. zł na zakup mebli do pokoju, w którym jest punkt konsultacyjno-informacyjny, 3,5 tys. zł za catering dla uczestników dwóch spotkań informacyjnych, 1,6 tys. zł na słodczyce reklamujące Program, 0,3 tys. zł za publikację poświęconą Programowi „Czyste Powietrze” w *Biuletynie* 54, a 0,9 tys. zł to wysokość dodatku

specjalnego wypłaconego pracownikowi merytorycznego za czerwiec 2021 r. w związku z prowadzeniem spraw z zakresu realizacji Programu. (akta kontroli str. 190-195)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie pomoc przy wypełnianiu wniosków o przyznanie dofinansowania oraz ich weryfikację. Wszystkie objęte szczegółową kontrolą NIK wnioski, zostały zweryfikowane przez wyznaczonego pracownika Urzędu z zastosowaniem procedury stanowiącej załącznik do Porozumienia i przekazane do WFOŚiGW w terminie wynikającym z Porozumienia. Zaświadczenia o dochodach na potrzeby PPCP wydawano w oparciu o dokumenty dostarczone przez wnioskodawców i po weryfikacji deklarowanych dochodów.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zamieszczanie w BIP informacji dotyczącej PPCP.

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 Białymstoku. 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 i wykonania
wniosków

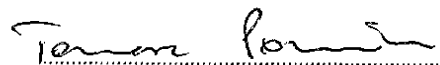
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, 6 września 2021 r.

Kontroler:

Główny specjalista kontroli państwowej
Tomasz Pomian


.....
podpis

p. o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis