



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.014.01.2021

Krzysztof Jan Kaliński
Burmistrz Miasta Łowicza
Urząd Miejski w Łowiczu
Stary Rynek 1, 99-400 Łowicz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.124.2021 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 24 sierpnia 2021 r.

P/21/053 Wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste powietrze”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łowiczu ¹ , Stary Rynek 1 99-400 Łowicz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jan Kaliński, Burmistrz Miasta Łowicza, od 5 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania
Okres objęty kontrolą	Okres od 29 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi <ol style="list-style-type: none">1. Katarzyna Kaczkowska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/82/2021 z dnia 6 maja 2021 r.2. Sylwia Piechota, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/84/2021 z dnia 7 maja 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-6)</p>

¹ Zw. dalej Urzędem.

² Zw. dalej Burmistrzem.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zw. dalej ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Miasto Łowicz przystąpiło do realizacji Priorytetowego Programu „Czyste Powietrze”⁵. W tym celu zawarło z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi stosowne porozumienie (zmienione aneksem) ustalające zasady wspólnej jego realizacji w celu obsługi wnioskodawców w procesie składania wniosków i uzyskiwania dofinansowania.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie realizacji zadań związanych z wdrażaniem PPCP na terenie Miasta Łowicza.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości uzasadniają zastosowanie oceny negatywnej, w szczególności z uwagi na:

- niepodejmowanie działań w celu identyfikacji budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami;
- niezapewnienie stałej dostępności stanowiska do obsługi interesantów w ramach PPCP, które byłoby wyposażone w komputer z dostępem do Internetu i pozwalałoby na złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk, przy zachowaniu wymogów bezpieczeństwa informacji i poufności oraz ochrony danych osobowych;
- brak działań promocyjnych, edukacyjnych i informacyjnych, propagujących rozwiązania zmniejszające zużycie energii na obszarze Miasta Łowicza w ramach PPCP;
- niezapewnienie systemu wymiany ważnych informacji z mieszkańcami Miasta Łowicza - m.in. poprzez stronę internetową Urzędu - o stanie i zakresie realizowanych zadań, w tym o możliwości wymiany źródła ciepła i poprawy efektywności energetycznej gospodarstw domowych oraz otrzymaniem dofinansowania na ten cel, w ramach PPCP;
- nierzetelne, tj. niekompletne oraz nieodzwierciedlające zapisów w dokumentacji źródłowej, sporządzanie wszystkich wniosków o wypłatę środków przekazywanych do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

1. Porozumienie o realizacji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze⁷ zawarte zostało w dniu 12 lipca 2019 r. pomiędzy Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi⁸ a Miastem Łowicz. W Porozumieniu określono – dla każdej ze stron – zasady obsługi wnioskodawców PPCP w procesie składania wniosków i uzyskiwania dofinansowania. Zadania przypisane Miastu Łowicz, to m.in. przygotowanie wniosków wraz z wnioskodawcami pod kątem

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zw. dalej PPCP.

⁶ 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.

⁷ Zw. dalej Porozumieniem.

⁸ Zw. dalej WFOŚiGW.

spełniania wymagań określonych w PPCP i przekazywanie zweryfikowanych wniosków do WFOŚiGW, podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z udziału w PPCP. Wsparcie ze strony WFOŚiGW będzie polegało m.in. na zapewnieniu przeszkolenia pracowników Miasta Łowicz 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. 21-23)

W aneksie nr 1/2020⁹ do Porozumienia wskazano m.in., że Miasto Łowicz otrzyma zwrot kosztów obsługi zadań m.in. za złożony za pośrednictwem Miasta Łowicza (bądź bez jej pośrednictwa) wniosek o podwyższony poziom dofinansowania, zawierający zaświadczenie o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej, która zamierza złożyć wniosek¹⁰.

(akta kontroli str. 24-29)

W Porozumieniu oraz w aneksie do Porozumienia nie określono zasad uzyskania wsparcia finansowego w celu promocji PPCP.

(akta kontroli str. 21-29)

Aneks nr 2/2021 r. do Porozumienia, sporządzony przez WFOŚiGW, ustalający m.in. zasady uruchomienia i prowadzenia przez Miasto Łowicz punktu informacyjno-konsultacyjnego, został doręczony do Urzędu celem podpisania w dniu 1 czerwca 2021 r. Urząd, przed otrzymaniem ww. dokumentu, nie występował do Funduszu z inicjatywą podpisania przedmiotowego aneksu.

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd analizuje możliwość podpisania aneksu – pod kątem zakresu obowiązków, jakie spoczywają na Mieście Łowicz oraz możliwości ich wykonania przez osobę zajmującą się dotychczas PPCP – i przystąpienia do realizacji zadań wynikających z niego.

(akta kontroli str. 111, 125-131, 151-155, 156-164, 183-188, 197)

2. W obowiązującym w Urzędzie regulaminie organizacyjnym¹¹ żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu nie przypisano zadań dotyczących wdrażania na terenie Miasta Łowicza PPCP, jego promocji oraz wsparcia i obsługi wnioskodawców PPCP.

Według regulaminu organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łowiczu¹², nadzór nad działalnością MOPS sprawuje Burmistrz za pośrednictwem Wydziału Spraw Społecznych.

(akta kontroli str. 7-20, 36-39)

Burmistrz udzielił upoważnienia:

- pracownikowi Urzędu zatrudnionemu na stanowisku Inspektora Wydziału do Spraw Pozyskiwania Środków Zewnętrznych Urzędu¹³ – do prowadzenia

⁹ Aneks zawarty w dniu 31 grudnia 2020 r.

¹⁰ Zw. dalej zaświadczeniem o dochodach.

¹¹ Zarządzenie nr 411/2015 Burmistrza Miasta Łowicz z dnia 27 listopada 2015 r., ze zm.

¹² Zw. dalej MOPS. Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 95a/2017 Burmistrza Miasta Łowicza z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łowiczu.

¹³ Zw. dalej pracownikiem merytorycznym.

spraw związanych z realizacją PPCP na terenie Miasta Łowicza w zakresie wynikającym z Porozumienia¹⁴,

- dwóm pracownikom MOPS: Dyrektor oraz Kierownik Działu Administracyjno-Kadrowego¹⁵, które zostały upoważnione do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wydawania na żądanie osoby fizycznej, która zamierza złożyć wniosek o przyznanie dofinansowania, zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka jej gospodarstwa domowego, w tym do wydawania w tych sprawach zaświadczeń.

Według wyjaśnień Burmistrza, żadni inni pracownicy Urzędu (w tym MOPS) nie zostali upoważnieni przez Burmistrza do realizacji przedmiotowych zadań. Również Dyrektor MOPS nie występowała z wnioskiem do Burmistrza o prowadzenie przez innych pracowników MOPS postępowań w sprawach dotyczących wydawania zaświadczeń wymaganych do uzyskania dofinansowania z WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 30-35, 40-42, 111, 125-131, 151-155, 168, 196)

W okresie objętym kontrolą MOPS zawarł dwie umowy licencyjne (w dniu 1 października 2020 r. i 2 stycznia 2021 r.) z firmą Sygnity S.A., których 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 2020 r. i 31 grudnia 2021 r. Oprogramowanie to było częścią systemu informatycznego powiązanego z modułem do obsługi świadczeń rodzinnych.

Na zakup licencji (do użytku MOPS) Urząd wydatkował 369 zł w 2020 r. i 442,80 zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 43-48, 116)

WFOŚiGW nie wydał rekomendacji co do preferowanego systemu informatycznego służącego do wydawania przez MOPS zaświadczeń o dochodach. MOPS nie uzgadniał z WFOŚiGW wykorzystania oprogramowania do wydawania zaświadczeń o dochodach, zakupionego od firmy dostarczającej licencję.

(akta kontroli str. 183-188)

3. Pracownik merytoryczny brał udział w dwudniowym (6-7 sierpnia 2019 r.) szkoleniu pn. „Czyste powietrze” w siedzibie WFOŚiGW oraz w dwugodzinnych spotkaniach online w dniach 15 czerwca 2020 r., 10, 16 i 24 lutego 2021 r.¹⁶ Pracownicy MOPS nie zostały przeszkolone z przedmiotowego zakresu, gdyż – jak wyjaśnił Burmistrz – zaświadczenia o dochodach wydawane były na podstawie art. 411 ust. 10g ustawy Prawo ochrony środowiska, a dochodem tym jest dochód w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

(akta kontroli str. 49-54, 111, 118)

W latach 2019-2021 (do dnia 11 maja) Miasto Łowicz nie organizowało żadnych szkoleń oraz nie zlecało ich organizacji, na potrzeby PPCP.

(akta kontroli str. 119-120)

4. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie podejmowano działań związanych z identyfikacją budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi

¹⁴ Upoważnienie Burmistrza Miasta Łowicza z dnia 24 października 2019 r.

¹⁵ Zarządzenia: nr 330/2020 i 331/2020 Burmistrza Miasta Łowicza z dnia 6 października 2020 r.

¹⁶ Spotkania pn.: „Czyste powietrze – po zmianach”, „Czyste powietrze – Porozumienie z Gminami”, „Gminy Porozumienie PPCP – rozliczenie dotacji i wniosek o płatność”, „Program Czyste Powietrze – studium przypadku”.

wnioskodawcami. Nie podejmowano też działań w celu zidentyfikowania liczby właścicieli zamieszkujących budynki wielorodzinne, którzy byłiby zainteresowani uczestnictwem w PPCP, gdyż – jak wyjaśnił Burmistrz – PPCP skierowany jest do właścicieli budynków jednorodzinnych o maksymalnie dwóch lokalach wydzielonych, spełniających kryteria dochodowe.

(akta kontroli str. 60-63)

5. Na terenie Miasta Łowicza został utworzony jeden punkt informacyjny dla obsługi PPCP mieszczący się na parterze budynku A Urzędu (przed pokojem służbowym nr 6. Dla wnioskodawców przygotowane było stanowisko, które nie spełniało wymogów § 2 ust. 1 pkt 4 Porozumienia oraz § 2 ust. 1 pkt 5 załącznika do Aneksu nr 1/2020.

(akta kontroli str. 55-56)

6. Burmistrz 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.

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że w okresie od 30 marca do 30 października 2020 r. praca w Urzędzie odbywała się w systemie stacjonarnym. Natomiast od 4 listopada 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r. praca świadczona była w systemie naprzemiennym, tj. jeden dzień – praca stacjonarna w Urzędzie, a jeden dzień – praca zdalna, na podstawie sporządzanych przez naczelników wydziałów harmonogramów pracy. Ponadto wyjaśniła, że wszystkie sprawy załatwiane były w Biurze Podawczym, a w niektórych wydziałach (USC, Wydział Spraw Obywatelskich, Wydział Spraw Lokalowych) przyjmowani byli interesanci po uprzednim umówieniu się.

(akta kontroli str. 60-63, 169)

7. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Łowiczu nie uchwaliła gminnego programu wymiany pieców węglowych i wspierania termomodernizacji budynków mieszkalnych, na realizację którego przeznaczyla by środki własne.

(akta kontroli str. 125-131)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą (do dnia 17 maja 2021 r.) Urząd, wbrew § 2 pkt 1 ppkt 2 aneksu do Porozumienia, nie podejmował działań związanych ze zidentyfikowaniem budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami. Zgodnie z ww. Porozumieniem, do zadań Gminy należało m.in. podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w Programie.

Burmistrz wyjaśnił, że identyfikacja budynków rozumiana jako „wyjście do mieszkańca”, w związku z pandemią, nie była prowadzona. Ponadto wyjaśnił, że realizacja PPCP nie powinna odbywać się na zasadzie akwizycji w terenie, a osoby zainteresowane możliwością otrzymania dofinansowania uzyskują informacje w siedzibie Urzędu lub telefonicznie.

(akta kontroli str. 21-29, 60-63)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień. Z treści Porozumienia nie wynikało, że identyfikacja budynków, które mogłyby zostać uwzględnione przy realizacji Programu była tożsama z prowadzeniem działań

w terenie. Zdaniem NIK identyfikacja taka mogłaby zostać przeprowadzona przy wykorzystaniu innych metod i dostępnych danych. Jednocześnie NIK wskazuje, że nieprzeprowadzenie powyższej identyfikacji utrudnia realizację Programu i dotarcie z jego ofertą do potencjalnie zainteresowanych osób.

2. W Urzędzie, wbrew obowiązki określone w § 2 pkt 1 ppkt 4 Porozumienia oraz § 2 pkt 1 ppkt 5 załącznika do aneksu nr 1/2020 nie zapewniono w sposób ciągły dostępności stanowiska do obsługi interesantów w ramach PPCP, które byłoby wyposażone w komputer z dostępem do Internetu i pozwalałoby na złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk, przy zachowaniu wymogów bezpieczeństwa informacji i poufności oraz ochrony danych osobowych. Na dzień przeprowadzania oględzin, stanowisko to wyposażone było jedynie w stół i trzy krzesła.

Burmistrz wyjaśnił, że punkt informacyjny początkowo mieścił się w pokoju służbowym nr 6, ale od marca 2020 r. wnioskodawcy obsługiwani byli w pomieszczeniu przed pokojem nr 6, a pracownik obsługujący PPCP miał powierzony komputer przenośny, wykorzystywany przy realizacji zapisów porozumienia z WFOŚiGW.

Podczas oględzin pracownik merytoryczny nie okazał komputera przenośnego (o którym mowa w wyjaśnieniach Burmistrza), który miałby być wykorzystywany w ramach PPCP, miałby dostęp do Internetu oraz umożliwiałby złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk, przy zachowaniu wymogów bezpieczeństwa informacji i poufności oraz ochrony danych osobowych. Komputer ten nie został okazany kontrolerowi NIK również w terminie późniejszym, tj. dniu 8 czerwca 2021 r., gdyż – zgodnie z oświadczeniem pracownika merytorycznego – w tym dniu komputer przenośny nie był dostępny w Urzędzie; pracownik merytoryczny miał go w domu.

Zdaniem NIK, brak udostępnienia do kontroli ww. narzędzia pracy uniemożliwia weryfikację spełnienia przez Urząd warunków określonych w Porozumieniu. Wyjaśnienia Burmistrza są zaś niewystarczające do ustalenia, iż w Urzędzie zorganizowano stanowisko pracy, zgodnie z tymi wymogami.

(akta kontroli str. 55-56, 125-131, 175)

Ocena częściowa

Podjęte przez Burmistrza działania w kierunku tworzenia warunków organizacyjno-technicznych do wdrażania na terenie Miasta Łowicza PPCP były niewystarczające. Wprawdzie Burmistrz zawarł właściwe Porozumienie (oraz aneks), niemniej jednak nie wszystkie postanowienia zawarte w tych dokumentach były przez Burmistrza realizowane. W Urzędzie nie zapewniono w sposób ciągły stanowiska do obsługi PPCP dla wnioskodawców zgodnego z wymogami określonymi w Porozumieniu (i w aneksie) oraz nie podejmowano działań związanych z identyfikacją budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami.

OBSZAR

2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019-2021 (do 11 maja) w Urzędzie nie organizowano spotkań informacyjnych, edukacyjnych i promocyjnych z mieszkańcami, propagujących rozwiązania zmniejszające zużycie energii na obszarze Miasta Łowicza oraz zachęcających do uczestnictwa w PPCP. Nie sporządzano też ulotek oraz nie zamieszczano ogłoszeń w środkach masowego przekazu w przedmiotowym zakresie. Informacje o PPCP udzielane były jedynie dla osób, które same zgłosiły się do Urzędu – bezpośrednio lub drogą telefoniczną.

(akta kontroli str. 60-63, 112-113, 119-121, 136-147)

Na terenie Miasta Łowicza nie uruchomiono punktów mobilnych, w których udzielane byłyby informacje o PPCP. Nie uruchomiono również, innych poza Urzędem, punktów informacyjnych.

(akta kontroli str. 60-63, 125-131)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano założeń i planu działań informacyjnych i edukacyjnych, mających na celu propagowanie na terenie Miasta Łowicza informacji o PPCP oraz zapewnieniu dotarcia do jak największej liczby mieszkańców.

Burmistrz wyjaśnił, że Miasto nie było zobligowane do tworzenia takich dokumentów oraz nie miało zagwarantowanych środków na takie działania.

(akta kontroli str. 125-131)

2. Informacje o wdrażaniu PPCP na terenie Miasta Łowicza udzielane były w siedzibie Urzędu na parterze budynku A. Plakat informujący o PPCP oraz o jego zmianach umieszczony był wewnątrz budynku na tablicy ogłoszeń przy Biurze Podawczym.

(akta kontroli str. 55-56, 125-131, 169)

3. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano strategii działań, w tym informacyjnych i wspomagających (w szczególności osób dotkniętych ubóstwem energetycznym) w celu przekonania mieszkańców do skorzystania z dofinansowania z PPCP. Nie podejmował też innych działań, by dotrzeć do osób o szczególnie niskich dochodach.

Burmistrz wyjaśnił, że Porozumienie oraz aneks nie obligowało Miasta do tworzenia takich dokumentów. Ponadto wyjaśnił, że osoby zainteresowane możliwością dofinansowania same podejmują decyzję o gotowości do realizacji prac związanych z termomodernizacją oraz powinni mieć świadomość, że wiąże się to z koniecznością poniesienia znacznych nakładów oraz długim oczekiwaniem na późniejszą refundację poniesionych wydatków.

(akta kontroli str. 125-131)

4. W czasie trwania pandemii COVID-19 – jak wyjaśnił Burmistrz – w Urzędzie nie ograniczano kontaktów z mieszkańcami, mieli oni możliwość kontaktu bezpośrednio z odpowiednim pracownikiem w siedzibie Urzędu lub drogą telefoniczną.

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że wydziały nie były wyłączone z możliwości bezpośredniej obsługi petenta, który po uprzednim umówieniu się mógł załatwić sprawę z konkretnym pracownikiem.

(akta kontroli str. 60-63, 125-131, 169)

5. Miasto Łowicz nie brało udziału w pilotażach związanych z wprowadzaniem nowych rozwiązań w PPCP.

(akta kontroli str. 60-63)

6. Zaświadczenia o dochodach wydawane były przez MOPS od 3 listopada 2020 r.¹⁷ Informacje o rozpoczęciu ich wydawania wnioskodawcy mogli uzyskać w MOPS oraz – od dnia 19 października 2020 r. – poprzez stronę internetową WFOŚiGW. Urząd natomiast nie zamieszczał takich informacji.

¹⁷ Pierwsze żądanie o wydanie zaświadczenia o dochodach wpłynęło do MOPS w dniu 28 października 2020 r.

(akta kontroli str. 55-56, 111, 112-113, 125-131)

7. Na stronie internetowej Urzędu¹⁸ zamieszczona była informacja – opatrzona datą 24 października 2019 r. – o miejscu utworzenia i godzinach funkcjonowania punktu informacyjnego do obsługi interesantów w ramach PPCP oraz wskazana była osoba do kontaktu. Na stronie internetowej Urzędu, w tym w BIP Urzędu nie zamieszczono innych informacji o wdrażaniu na terenie Miasta Łowicza PPCP, w tym o spotkaniach informacyjnych, czy naborach wniosków o dofinansowanie. Wskazane na stronie internetowej informacje dotyczyły m.in. stypendiów artystycznych, gospodarki odpadami, strategii bezpieczeństwa narodowego, programu 500+.

(akta kontroli str. 57-59)

8. W okresie objętym kontrolą Miasto Łowicz nie poniosło żadnych wydatków (finansowanych ze środków własnych oraz środków WFOŚiGW) na działania informacyjne i edukacyjne związane z PPCP.

Wszelkie działania – jak wyjaśnił Burmistrz – wynikające z PPCP prowadzone były na terenie Miasta Łowicza bezkosztowo.

(akta kontroli str. 60-63, 122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie zapewnił dla mieszkańców wystarczających informacji do poznania przez nich zasad uczestnictwa w PPCP oraz zachęcenia ich do korzystania ze środków PPCP. W okresie objętym kontrolą Burmistrz:
 - a. nie podejmował działań promocyjnych, propagujących rozwiązania zmniejszające zużycie energii na obszarze Miasta Łowicza w ramach PPCP, wbrew obowiązкови wynikającemu z w art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹⁹. Zgodnie z ww. przepisem do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy.
 - b. nie prowadził działań edukacyjnych polegających m.in. na zwiększaniu świadomości mieszkańców w zakresie oddziaływania indywidualnych systemów grzewczych na jakość powietrza, których realizacja mogłaby wspomagać poprawę stanu jakości powietrza, a tym samym skutkować redukcją poziomów zanieczyszczeń w powietrzu, określonych w uchwale Sejmiku Województwa Łódzkiego w sprawie programu ochrony powietrza i planu działań krótkoterminowych dla strefy łódzkiej²⁰.

W latach 2019-2021 (do 11 maja) działania Urzędu ograniczały się jedynie do udzielania informacji w ramach PPCP – osobom, które same o taką informację wystąpiły – drogą telefoniczną lub bezpośrednio w siedzibie Urzędu.

Burmistrz wyjaśnił, że działania takie nie były wymagane Porozumieniem i uzależnione były od możliwości organizacyjnych, technicznych i finansowych oraz od sytuacji epidemicznej w kraju.

¹⁸ Oględziny strony internetowej Urzędu Miejskiego w Łodzi z dnia 11 maja 2021 r.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 716, ze zm.

²⁰ Uchwała nr XX/303/20 z dnia 15 września 2020 r. Dz. U. woj. łódzkiego z 2020 r. poz. 5935.

2. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie informował mieszkańców Miasta Łowicza – m.in. poprzez stronę internetową Urzędu, w tym BIP²¹ – o zasadach uczestnictwa w PPCP, w tym o możliwości wymiany źródła ciepła i poprawy efektywności energetycznej gospodarstw domowych oraz otrzymaniem dofinansowania na ten cel. W konsekwencji powyższego nie zapewniono możliwości uzyskania przez mieszkańców ważnych informacji o stanie i zakresie realizowanych zadań, co było działaniem nierzetelnym.

Na stronie internetowej Urzędu (w tym BIP) nie zamieszczono informacji lub banerów prowadzących do odpowiednich zakładek zawierających informacje o realizowaniu na terenie Miasta Łowicza PPCP. Poprzez stronę internetową Urzędu potencjalny wnioskodawca mógł uzyskać następujące informacje: *„Burmistrz Miasta Łowicza informuje, że punkt informacyjny Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” dla mieszkańców Miasta Łowicza od 28 października 2019 r. mieści się w budynku A Urzędu Miejskiego w Łowiczu, p. 6 (ratusz miejski). Osobą wskazaną do kontaktu w ramach PP Czyste Powietrze jest (...), tel. (46) 830-91-69. Punkt informacyjny funkcjonuje w godzinach pracy Urzędu²².”*

Burmistrz wyjaśnił, że na stronie internetowej Urzędu znajduje się informacja, że od dnia 24 października 2019 r. rozpoczęło się funkcjonowanie PPCP na terenie Miasta Łowicza.

(akta kontroli str. 57-59, 125-131, 136-147)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Burmistrza w obszarze objętym kontrolą z uwagi na niepodejmowanie przez Burmistrza działań informacyjnych, edukacyjnych i promocyjnych, mających na celu propagowanie rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Miasta Łowicza, a także ochronę środowiska, w tym powietrza, a ponadto niezapewnienie – m.in. poprzez stronę internetową Urzędu – systemu wymiany ważnych informacji z mieszkańcami o realizowanych w ramach PPCP zadaniach, w tym o zasadach udzielania wsparcia i możliwości uzyskania dofinansowania. Działania Burmistrza nie były więc wystarczające dla poznania przez mieszkańców zasad uczestnictwa w PPCP.

OBSZAR

3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono zasad/procedur postępowania z wnioskami o dofinansowanie w ramach PPCP, w tym przyjmowania, ewidencjonowania i weryfikowania tych wniosków.

Burmistrz wyjaśnił, że Porozumienie oraz aneks do Porozumienia nie wymagają procedur. Ponadto wyjaśnił, że wnioski składane były przez mieszkańców na dziennik podawczy, po nadaniu im numeru przekazywane były do wydziału/pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za obsługę realizacji PPCP.

(akta kontroli str. 114-115, 136-147, 151-155)

²¹ Podejmowanie działań informujących lokalną społeczność o realizowanych zadaniach wynika również wprost z organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Miasto Łowicz (zarządzenie nr 30 Burmistrza Miasta Łowicza z dnia 24 stycznia 2020 r.). Zgodnie z § 15 punkt 3, komunikacja zewnętrzna odbywa się m.in. poprzez BIP, stronę internetową Urzędu, współpracę z mediami, przygotowanie i dystrybuowanie materiałów o charakterze reklamowo-informacyjnym (zaproszenia, plakaty, ulotki, informacje w prasie), czy spotkania Burmistrza z mieszkańcami.

²² Informacja ta opatrzona była datą 24 października 2019 r.

Pomoc pracownika merytorycznego przy opracowywaniu wniosków o dofinansowanie polegała – jak wyjaśnił Burmistrz – na informowaniu potencjalnych beneficjentów o zasadach PPCP oraz wsparciu tych osób przy tworzeniu wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 151-155)

Pracownik merytoryczny weryfikował wnioski o dofinansowanie na etapie ich składania przez wnioskodawców, dokonując oceny tych wniosków²³. Analiza 20 kart oceny wniosku o dofinansowanie wykazała, że 13 wniosków wypełnionych było poprawnie, a siedem wniosków wymagało złożenia korekty bądź uzupełnienia.

(akta kontroli str. 134-135)

2. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie opracował i nie wdrożył pisemnych procedur, w tym mechanizmów kontroli, w odniesieniu do procesu wydawania przez MOPS zaświadczeń o dochodach, gdyż – jak wyjaśnił – nie były one wymagane Porozumieniem oraz aneksem do Porozumienia.

(akta kontroli str. 151-155)

Według obowiązujących w MOPS nieformalnych zasad załatwiania spraw związanych z wydawaniem zaświadczeń o dochodach, żądania o wydanie zaświadczenia składa się bezpośrednio w sekretariacie MOPS lub drogą mailową, następnie przekazuje się do sekcji świadczeń rodzinnych i ewidencjonuje w książce podawczej oraz weryfikuje, po zweryfikowaniu dochodu gospodarstwa domowego MOPS wydaje zaświadczenie, w którym podaje wysokość przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego (jednoosobowego lub wieloosobowego). W MOPS przyjęto również w sposób nieformalny 30-dniowy termin wydawania zainteresowanym zaświadczeń o dochodach.

(akta kontroli str. 64, 151-155)

W latach 2020-2021 do MOPS złożono 23 żądania o wydanie zaświadczeń o dochodach: dziewięć żądań – w 2020 r. i 14 – w 2021 r. Ostatecznie, MOPS wydał odpowiednio siedem i 15 takich zaświadczeń²⁴. Różnica pomiędzy liczbą wniosków a liczbą wydanych zaświadczeń wynikała z faktu:

- złożenia w dniu 14 grudnia 2020 r. żądań przez dwóch członków tego samego gospodarstwa domowego (nr 941/2020 i nr 942/2020); jedna ze stron (nr 942/2020) zdecydowała się wycofać swoje żądanie,
- wydania zaświadczenia o dochodach w dniu 4 stycznia 2021 r. dla żądania złożonego do MOPS w dniu 31 grudnia 2020 r. (nr 1024/2020).

Według stanu na dzień 19 maja 2021 r. zaświadczenia te wydawane były w okresie od 3 listopada 2020 r. do 26 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 65-66, 117, 176)

Urząd oraz MOPS nie dysponowali informacją w zakresie:

- liczby żądań o wydanie zaświadczenia o dochodach przez wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania, a posiadających budynek na terenie innej gminy, w tym położonej na terenie innego województwa,

²³ Ocena wniosku sporządzona na formularzu stanowiącym załącznik do Porozumienia – Karta oceny wniosku o dofinansowanie przez Gminę.

²⁴ Wg zaświadczeń, trzech wnioskodawców nie było uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania (MOPS.826.3.2020.CP, MOPS.826.6.2020.CP, MOPS.826.17.2020.2021.CP).

- liczby wydanych zaświadczeń osobom posiadającym budynek na terenie innej gminy, w tym położonej na terenie innego województwa,
- liczby zaświadczeń osób, które ze względu na położenie budynku zobowiązane były do złożenia wniosku o dofinansowanie do WFOŚiGW właściwego dla miejsca położenia budynku,
- liczby wnioskodawców, którzy pomimo otrzymania zaświadczenia, nie złożyli wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 114-115, 117, 123, 148-150)

3. Analiza systemu informatycznego wykorzystywanego do wydawania zaświadczeń o dochodach, wykazała, że:

- zaświadczenia o dochodach wydane były przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego do obsługi PPCP (tzw. moduł Czyste Powietrze CP), który był powiązany z modułem do obsługi świadczeń rodzinnych,
- dedykowany system informatyczny nadawał numer urzędowy (na potrzeby oględzin: Edyta/00001/05/2021), który mógł zostać zmieniony na inny dowolny przez zalogowanego pracownika MOPS. Zalogowany pracownik MOPS w trakcie oględzin dokonał modyfikacji numeru urzędowego, wpisując w to miejsce numer z rejestru zaświadczeń, prowadzonego w MOPS,
- na wydanych zaświadczeniach o dochodach nie znajdowały się cechy umożliwiające stwierdzenie, że zostały one wydane przy użyciu dedykowanego programu informatycznego,
- dedykowany system informatyczny pozwalał wygenerować zestawienie wydanych zaświadczeń.

Dyrektor MOPS udzieliła informacji, że dedykowany system informatyczny automatycznie nadaje numery, które nie są zgodne z jednolitym rzeczowym wykazem akt obowiązującym w MOPS, dlatego w celu prawidłowego oznaczenia dokumentów pracownik dokonał zmian numerów na utworzonym zaświadczeniu przed jego wydrukiem.

(akta kontroli str. 67-74, 132-133, 148-150)

4. Analiza 20 zaświadczeń²⁵ o dochodach wykazała, że w 17 przypadkach wydawane były w terminie od jednego dnia do siedmiu dni od daty wpływu wniosku o żądanie wydania zaświadczenia. Natomiast w trzech przypadkach zaświadczenia wydane były w ciągu 13 dni²⁶, pomimo iż MOPS dysponował wszystkimi niezbędnymi do ich wydania dokumentami. W ww. wypadkach zaświadczenia wydano z przekroczeniem terminu określonego w art. 217 ust. 3 K.p.a.²⁷, zgodnie z którym zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni.

(akta kontroli str. 64-78, 117, 125-131, 177-182)

Dyrektor MOPS udzieliła informacji, że przekroczenie terminu wynikało z niesprawnego systemu informatycznego ZUS i związane było z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym dotyczącym ustalenia wysokości składki zdrowotnej ZUS.

(akta kontroli str. 64-78, 148-150)

²⁵ Wg rejestrów wydanych zaświadczeń, zaświadczenia te nazwane zostały „decyzjami”.

²⁶ MOPS.826.12.2020.2021.CP, MOPS.826.16.2020.2021.CP, MOPS.826.22.2020.2021.CP.

²⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, zw. dalej K.p.a. Dz. U z 2021 r. poz. 735.

Burmistrz wyjaśnił, że MOPS w trakcie realizacji zadań nie odnotował żadnych problemów z wydawaniem zaświadczeń ze strony wnioskodawców, działaniem programu komputerowego oraz licencji.

(akta kontroli str. 125-131)

5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły łącznie 144 wnioski o dofinansowanie od wnioskodawców uprawnionych do podstawowego i podwyższonego poziomu dofinansowania, w tym w 2019 r. – 11 wniosków, w 2020 r. 97 wniosków, w 2021 r. (do 17 maja) – 36 wniosków.

Urząd nie prowadził odrębnych ewidencji wniosków o dofinansowanie złożonych przez wnioskodawców w Urzędzie, z podziałem na wnioski dotacyjne i pożyczkowe. Wszystkie wnioski – jak wyjaśnił Burmistrz – ewidencjonowane były w dziennikach podawczych Urzędu.

(akta kontroli str. 79-86, 114-115, 123, 151-155)

Wg stanu na dzień 11 maja 2021 r. Urząd nie posiadał informacji, ile wniosków o dofinansowanie (w formie pożyczki lub dotacji) zweryfikował pozytywnie, a ile negatywnie. Nie posiadał również informacji na temat kwot wniosków zweryfikowanych pozytywnie i negatywnie oraz liczby wnioskodawców, którzy zrezygnowali z pozyskania dofinansowania.

(akta kontroli str. 123, 151-155)

6. Wszystkie poddane analizie wnioski o dofinansowanie (20 szt.) zostały przekazane do WFOŚiGW w terminie 5 dni roboczych od daty zakończenia weryfikacji przez pracownika merytorycznego, zgodnie z postanowieniami Porozumienia.

(akta kontroli str. 79-86, 114-115, 134-135)

7. Burmistrz wyjaśnił, że beneficjenci PPCP uzyskiwali pomoc pracownika merytorycznego przy wypełnianiu wniosków o płatność i kompletowaniu niezbędnych załączników oraz przekazywaniu ich do WFOŚiGW.

Urząd nie dysponował danymi dotyczącymi liczby mieszkańców, którym udzielono pomocy przy wypełnianiu wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 183-188)

8. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie zlecał podmiotom zewnętrznym weryfikacji wniosków o dofinansowanie, w ramach PPCP.

(akta kontroli str. 151-155)

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

- w dniu 12 lutego 2021 r., za okres od 1 października do 31 grudnia 2020 r., na kwotę 400 zł (wniosek nr 1 z dnia 11 lutego 2021 r.),
- w dniu 7 kwietnia 2021 r., za okres od 1 stycznia do 31 marca 2021 r. na kwotę 750 zł (wniosek nr 2 z dnia 6 kwietnia 2021 r.).

Według stanu na dzień 31 maja 2021 r. WFOŚiGW rozpatrzył wniosek o wypłatę środków nr 1, do którego Urząd nie składał korekty.

(akta kontroli str. 87-91, 95-99, 151-155, 171-172)

10. Burmistrz nie składał do WFOŚiGW zastrzeżeń co do sposobu weryfikacji danych ujętych we wniosku o wypłatę środków nr 1.

(akta kontroli str. 151-155)

11. W ramach pokrycia kosztów poniesionych przy wdrażaniu PPCP Urząd w dniu 31 marca 2021 r. otrzymał z WFOŚiGW kwotę 300 zł, która została przekazana na rachunek wskazany w aneksie do Porozumienia. O terminie przekazania środków Urząd został powiadomiony przez WFOŚiGW drogą mailową. W treści maila WFOŚiGW nie poinformował o wysokości zwróconych Urzędowi środków finansowych oraz nie uzasadnił przekazania na rzecz Urzędu kwoty niższej o 100 zł od wnioskowanej.

Wg stanu na dzień 20 maja 2021 r. Urząd nie otrzymał z WFOŚiGW zwrotu środków wnioskowanych we wniosku nr 2.

(akta kontroli str. 87-94, 124, 151-155)

Środki finansowe dotychczas przekazane przez WFOŚiGW nie pokryły faktycznie poniesionych przez Urząd kosztów realizacji zadań objętych PPCP, związanych z wysyłką pocztową złożonych w Urzędzie wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 196-197)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz, wniosek o wypłatę środków nr 1 (za IV kwartał 2020 r.) przekazał do WFOŚiGW w dniu 12 lutego 2021 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 29 dni w stosunku do terminu określonego w § 3 pkt 7 aneksu do Porozumienia. Zgodnie z ww. postanowieniem, gmina zobowiązana była dostarczyć do WFOŚiGW wniosek o wypłatę środków wraz z wymaganymi załącznikami, w terminie do 14 dni po zakończeniu kwartału.

Burmistrz wyjaśnił, że aneks do Porozumienia przekazany został do WFOŚiGW pismem z dnia 29 grudnia 2020 r., a odebrany został w WFOŚiGW 14 stycznia 2021 r. i po tej dacie został podpisany przez osoby reprezentujące Fundusz, a następnie zwrócony do Urzędu, dlatego nie było możliwości złożenia wniosku o wypłatę środków w terminie przewidzianym w aneksie do Porozumienia.

Z ustaleń NIK wynika, że dwa egzemplarze aneksu do Porozumienia zostały dostarczone z WFOŚiGW do Urzędu w dniu 29 grudnia 2020 r. (data wpływu do Kancelarii), z prośbą o ich podpisanie i odesłanie do WFOŚiGW. Urząd odesłał je dopiero w dniu 8 stycznia 2021 r., tj. po upływie 6 dni²⁸. W okresie od 29 grudnia 2020 r. do 8 stycznia 2021 r. Burmistrz oraz pracownik merytoryczny byli obecni w pracy. Według zwrotnego potwierdzenia odbioru przesyłki, WFOŚiGW otrzymał dwa egzemplarze aneksu do Porozumienia (podpisanego przez Urząd) w dniu 14 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 24-29, 102-110, 151-155, 165-167, 171-174)

2. Burmistrz, wbrew obowiązkom wynikającym z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach²⁹ oraz § 40 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych³⁰ nie zaewidencjonował wpływu aneksu do Porozumienia, zawartego z WFOŚiGW. Zgodnie z przepisem ww. ustawy organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązane są zapewnić

²⁸ Za pismem przewodnim z dnia 29 grudnia 2020 r.

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 164, ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2011 r. poz. 67.

odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą; powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygnięcia spraw (pkt 1), nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób, o którym mowa w pkt 1 (pkt 2). W myśl natomiast § 40 załącznika nr 1 do rozporządzenia, punkt kancelaryjny obowiązany jest rejestrować przesyłki wpływające umieszczając na przesyłce m.in. datę wpływu przesyłki do podmiotu.

W Urzędzie obowiązywał system tradycyjny, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw³¹.

Burmistrz wyjaśnił, że w Urzędzie nie jest praktykowane rejestrowanie w dzienniku podawczym umów i aneksów, które nie są przekazywane za pismami przewodnimi.

(akta kontroli str. 24-29, 102-110, 170, 183-188)

3. Wnioski o wypłatę środków nr 1 i nr 2 zostały sporządzone przez Urząd nierzetelnie, bowiem nie odzwierciedlały prowadzonych w MOPS zapisów w rejestrach wydanych zaświadczeń oraz w dokumentacji źródłowej:

- a. w załączniku do wniosku o wypłatę środków nr 1 (za okres od 1 października do 31 grudnia 2020 r.) wykazano, że wydano łącznie sześć zaświadczeń o dochodach, tj. pięć zaświadczeń dla gospodarstw wieloosobowych, a jedno – dla gospodarstw jednoosobowych, podczas gdy z rejestrów prowadzonych w MOPS oraz z dokumentacji źródłowej wynika, że zaświadczeń tych wydano łącznie siedem, tj. odpowiednio sześć szt. i jedna szt.

W załączniku do wniosku nie zostało wykazane zaświadczenie MOPS.826.4.2020.CP z dnia 25 listopada 2020 r.

Burmistrz wyjaśnił, że przy wypełnianiu wniosku o zwrot środków okazało się, że wnioskodawca nie mógł ubiegać się o podwyższony poziom dofinansowania pomimo, że takie zaświadczenie posiadał, dlatego też we wniosku wykazano łącznie sześć zaświadczeń o dochodach, a nie siedem.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. wyjaśnień. Zgodnie z § 3 ust. 7 aneksu do Porozumienia, do wniosku o wypłatę środków załącza się m.in. raport zawierający liczbę wydanych w danym kwartale zaświadczeń, a nie zaświadczeń, na podstawie których wnioskodawca uprawniony będzie do złożenia wniosku o podwyższony poziom dofinansowania. Możliwy do pozyskania poziom dofinansowania pozostaje zatem bez znaczenia dla ustalenia sposobu realizacji ww. obowiązku.

(akta kontroli str. 66, 87-91, 151-155)

- b. w załączniku³² do wniosku o wypłatę środków nr 2 – w którym należy wykazać wydane przez gminę, dla których nie złożono wniosków o podwyższony poziom dofinansowania do tej gminy – został wykazany wnioskodawca (Henryk D.), którego wniosek o podwyższony poziom dofinansowania został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem

³¹ Zarządzenie nr 134/2011 Burmistrza Miasta Łowicza z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie wskazania systemu podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw dla Urzędu Miejskiego w Łowiczu.

³² Zaświadczenia wydane przez Gminę Miasto Łowicz, której dotyczy raport, dla których nie złożono wniosków o podwyższony poziom dofinansowania do niniejszej gminy.

Burmistrza, za pismem przewodnim CzP.605.13.2021.TN z dnia 9 marca 2021 r.

Jednocześnie, wniosek Henryka D. nie został ujęty w załączniku, w którym należało wykazać wnioski o podwyższony poziom dofinansowania przyjęte przez Gminę Miasto Łowicz i przekazane do WFOŚiGW.

Burmistrz wyjaśnił, że spowodowane było to omyłką pracownika zajmującego się PPCP na terenie Miasta Łowicza.

(akta kontroli str. 95-101, 183-188)

Zdaniem NIK, pracownik merytoryczny realizujący przedmiotowe zadania nie wykonywał w prawidłowy sposób swoich obowiązków. W ocenie NIK mógł się do tego przyczynić także brak procedur/zasad dotyczących postępowania z wnioskami o dofinansowanie w ramach PPCP oraz sprawozdawczości realizowanych zadań, wynikających z zawartego Porozumienia (oraz aneksu).

4. Burmistrz, w okresie objętym kontrolą wbrew obowiązкови określoneму w art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych³³:
 - a. oraz w § 9 ust. 2 regulaminu organizacyjnego Urzędu, nie zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją zadań związanych z wdrażaniem PPCP. Burmistrz nie opracował i nie wdrożył mechanizmów organizacyjnych oraz kontrolnych, pozwalających w szczególności na badanie sposobu wykonywania przedmiotowych działań, ukierunkowanych m.in. na propagowanie i identyfikowanie potrzeb w zakresie rozwiązań zmniejszających zużycie energii, zapewnienie systemu wymiany ważnych informacji z mieszkańcami, zapewnienie stałej dostępności stanowiska do obsługi interesantów, czy działań związanych z jakością i sprawozdawczością zrealizowanych zadań,
 - b. oraz w § 3 ust. 12 regulaminu organizacyjnego MOPS, w niewystarczający sposób sprawował nadzór nad zadaniami realizowanymi w MOPS, w wyniku czego nie wykryto nieprawidłowości w wydawaniu przez ww. jednostkę zaświadczeń o dochodach: w trzech przypadkach były one wydane z przekroczeniem 7 dniowego terminu określonego w art. 217 § 3 k.p.a. Ponadto, z ustaleń kontroli wynika, iż dwóch pracowników MOPS prowadziło postępowania w sprawie wydania zaświadczeń o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego wymaganych do uzyskania dofinansowania z WFOŚiGW, o których mowa w art. 411 ust. 10h ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³⁴, bez upoważnienia Burmistrza, o którym mowa w art. 411 ust. 10r Poś. Zgodnie z art. 411 ust. 10r Poś, burmistrz może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, do prowadzenia postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 10g, w tym do wydawania w tych sprawach zaświadczeń.

Burmistrz wyjaśnił, że sprawował nadzór nad realizacją zadań wynikających z wdrażania PPCP polegających m.in. na pomocy mieszkańcom na etapie wypełniania wniosków o dofinansowanie/płatność, czy przekazywaniu wniosków do WFOŚiGW.

³³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm., zw. dalej Poś.

Ocena cząstkowa

W Urzędzie zapewnione było wsparcie wnioskodawców w opracowaniu wniosków o dofinansowanie oraz ich weryfikacja. Zachowana była również terminowość przekazywania tych wniosków do WFOŚiGW. Nie dołożono natomiast należytej staranności przy sporządzaniu wszystkich wniosków o wypłatę środków. Ustalenia kontroli wykazały bowiem, że dane w nich zawarte były niekompletne oraz nie odzwierciedlały zapisów w rejestrach wydanych zaświadczeń oraz w dokumentacji źródłowej prowadzonej w MOPS. Stwierdzono również przypadek niezachowania 14-dniowego terminu po zakończeniu kwartału przekazania do WFOŚiGW wniosku o wypłatę środków nr 1. Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości, w Urzędzie w ograniczonym zakresie sprawowany był nadzór, w tym nad MOPS, nad prawidłową realizacją zadań wynikających z zawartego Porozumienia (oraz aneksu).

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność:

1. rzetelnego sporządzania wniosków o wypłatę środków, zgodnie z dokumentacją źródłową;
2. przekazywania do WFOŚiGW wniosków o wypłatę środków wraz z wymaganymi załącznikami w terminie 14 dni od zakończenia kwartału, zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 7 aneksu do Porozumienia.

Wnioski pokontrolne

Ponadto przedstawia następujące wnioski:

1. podjęcie działań związanych ze zidentyfikowaniem budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami, zgodnie § 2 pkt 1 ppkt 2 Porozumienia oraz aneksem do tego Porozumienia;
2. wyposażenie punktu informacyjnego PPCP do obsługi wnioskodawców w komputer z dostępem do Internetu, które umożliwiłoby złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk, przy zachowaniu wymogów bezpieczeństwa informacji i poufności oraz ochrony danych osobowych, tj. w sposób spełniający wymogi § 2 pkt 1 ppkt 4 Porozumienia oraz § 2 pkt 1 ppkt 5 załącznika do aneksu nr 1/2020;
3. podjęcie działań edukacyjnych, promocyjnych i informacyjnych propagujących rozwiązania zmniejszające zużycie energii na obszarze Miasta Łowicza, zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującymi oraz aktami prawa miejscowego;
4. zapewnienie rzetelnego informowania mieszkańców – w tym poprzez stronę internetową Urzędu – o wdrażaniu PPCP na terenie Miasta Łowicza, w tym o zasadach udzielania wsparcia merytorycznego osobom zainteresowanym, możliwości uzyskania pomocy w zakresie dofinansowania i zasadach przydzielania tej pomocy, zgodnie z wymogami określonymi w § 15 punkt 3 kontroli zarządczej w Gminie Miasto Łowicz;
5. upoważnienie wszystkich pracowników Urzędu (i jego jednostek organizacyjnych) faktycznie prowadzących postępowania w sprawach dotyczących wydawania zaświadczeń o dochodach;
6. sprawowanie rzetelnego nadzoru nad realizacją zadań wynikających z podpisanego Porozumienia (oraz aneksu), w tym wykonywanych przez jednostkę organizacyjną Gminy, tj. przez MOPS;

7. zapewnienie rejestrowania wszystkich przesyłek wpływających do Urzędu bez względu na formę ich doręczenia, w tym dostarczonych bezpośrednio/osobiście przez pracownika Urzędu.

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 Łodzi. 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
wykorzystania uwag
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 wykorzystania uwag i 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.

Łódź, 24 czerwca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontroler:
Katarzyna Kaczkowska
Doradca techniczny


Dyrektor
Piotr Walczak

/-/

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi
Piotr Walczak



Podpis

30. 08. 2021