



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.011.02.2023

Pan
Konrad Fijołek
Prezydent Miasta Rzeszowa
ul. Rynek 1
35-064 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 – Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy
w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Rzeszowa (dalej: Urząd), ul. Rynek 1, 35-064 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Fijołek, Prezydent Miasta Rzeszowa od 21 czerwca 2021 r. (dalej: Prezydent). (akta kontroli: str. 4-8)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez prezydenta miasta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce ¹
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 Rzeszowie
Kontroler	Karol Łęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/125/2023 z 29 maja 2023 r. (akta kontroli: str. 3)

¹ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność (czynności kontrolne zakończono 25 sierpnia 2023 r.).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy.

W tym celu dokonano m.in. zmian w organizacji pracy Urzędu poprzez wydłużenie czasu pracy wybranych Wydziałów. Sprawne nadawanie numeru PESEL obywatelom Ukrainy zapewniono w utworzonym w tym celu punkcie. Napływającym do Rzeszowa obywatelom Ukrainy zapewniono wsparcie osób ze znajomością języka ukraińskiego, zarówno w punkcie informacyjnym na dworcu PKP, jak i przy nadawaniu numeru PESEL.

Środki z Funduszu Pomocy zgodnie z art. 14 ust. 14 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*⁴ były gromadzone na wydzielonym rachunku bankowym, dla którego stosownie do postanowień art. 14 ust. 15 ww. ustawy opracowany został plan finansowy, który w razie potrzeb był aktualizowany.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy podjęto uchwałę o zapewnieniu pomocy obywatelom Ukrainy z własnej inicjatywy, określając w niej formę i tryb udzielania pomocy.

Prezydent, realizując polecenie Wojewody Podkarpackiego (dalej: Wojewoda) dotyczące transportu osób, zapewnił ich przewóz na wskazanym odcinku. Nie zapewnił jednak zaprzestania realizacji tego przewozu przez podległy mu ZTM po upływie okresu obowiązywania porozumienia z Wojewodą. Wskutek nierzetelnego przekazania informacji Miasto poniosło wydatek w kwocie 82 514,56 zł, a środki te nie zostały zrefundowane przez Wojewodę.

Prawidłowo wypełniano obowiązki sprawozdawcze i rozliczeniowe w zakresie otrzymanych środków z Funduszu Pomocy oraz wynikające z zawartych z Wojewodą porozumień.

Otrzymany sprzęt komputerowy był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo ujęty na stanie majątku Miasta Rzeszowa⁵.

Rzetelnie prowadzono działania informacyjne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Sukcesywnie na stronie internetowej Urzędu publikowane były informacje dotyczące formy wsparcia oraz miejsc gdzie obywatele Ukrainy mogli ją uzyskać. Pozytywnie NIK ocenia działania Prezydenta w zakresie podjętej współpracy z innymi podmiotami, np. z UNICEF na rzecz dzieci z Ukrainy oraz fakt uwzględnienia działań pomocowych w dokumentach strategicznych Urzędu.

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

⁴ Dz. U. z 2023 r., poz. 103, ze zm., dalej: ustawa o pomocy.

⁵ Dalej: Miasta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez prezydenta miasta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Urząd wraz z jednostkami organizacyjnymi realizował działania pomocowe na rzecz obywateli Ukrainy, m.in.:

- zorganizował punkt informacyjny na dworcu PKP w Rzeszowie, w którym zapewniono potrzebującym wyżywienie, środki czystości, pomoc medyczną i psychologiczną, zabezpieczono także zaplecze sanitarne;
- zapewnił nieodpłatny przejazd uczniom z Ukrainy na terenie Miasta⁷ - zadanie to zrealizował Zarząd Miejskiego Transportu (dalej: ZTM);
- zapewnił transport osób pomiędzy Halą Kijowską (powiat jarosławski) a dworcem kolejowym Radymno (przez ZTM) – realizacja polecenia⁸ Wojewody;
- zapewnił m.in. wypłatę świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy⁹ oraz wypłatę świadczenia pieniężnego 300 zł – zadanie to zrealizował Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie (dalej: MOPS)¹⁰;
- prowadził punkt przyjęcia i dystrybucji pomocy rzeczowej dla obywateli Ukrainy w Hali Podpromie przez Rzeszowski Ośrodek Sportu i Rekreacji;
- współpracował z UNICEF na rzecz zagwarantowania dzieciom z Ukrainy odpowiednio zorganizowanych usług opiekuńczych;
- zapewnił edukację uczniom - obywateli Ukrainy.

Od początku wojny w Ukrainie liczba mieszkańców Rzeszowa zwiększyła się o jedną piątą (o 40 tysięcy osób), głównie cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy.

W uchwalonej¹¹ „Strategii Rozwoju Kultury Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030” zapisano, że wzrost ludności miasta spowodował nowe wyzwania infrastrukturalne i organizacyjne. Wydarzenia na Ukrainie spowodowały, że Rzeszów stał się miastem wielokulturowym. Podjęto więc działania w zakresie budowania wizerunku Rzeszowa jako miasta stanowiącego hub kulturowy w Polsce i Europie – promocja i rozwój poprzez działania kulturalne. W przyjętej strategii przedstawiono trzy główne cele, tj. wzmocnienie działalności kulturalnej, upowszechnienie wiedzy o kulturze, historii i wielokulturowości Rzeszowa, wzrost poziomu wsparcia¹².

Działania pomocowe na rzecz obywateli Ukrainy uwzględniono także w przyjętej¹³ „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030”. W dokumencie tym dostrzeżono, że dużym wyzwaniem dla polityki społecznej Miasta będzie problem integracji ludności ukraińskiej. Dlatego jako jeden z celów do realizacji wskazano wsparcie rodzin uchodźców oraz działania integracyjne z wykorzystaniem np. miejskich instytucji kultury, obiektów rekreacyjno-sportowych. Stwierdzono, że zmiana sytuacji demograficznej spowodowała także potrzebę

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 Zarządzenie nr VIII/1742/2022 z dnia 22 marca 2022 r.

⁸ Nr ZK-VI.0520.4.2022 z dnia 7 marca 2022 r.

⁹ Zarządzenie nr VIII/1782/2022 z dnia 15 kwietnia 2022 r. – zarządzenie weszło w życie z mocą obowiązującą od 24 lutego 2022 r. oraz upoważnienie nr OA.I.015.74.2022 z dnia 16 marca 2022 r. dla Dyrektora Ośrodka i jej zastępcy oraz Kierownika Działu Realizacji Świadczeń.

¹⁰ Upoważnienie nr ORA-O.0052.289a.2022 z dnia 16 marca 2022 r.

¹¹ Nr LXXXIII/1795/2023 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 11 lipca 2023 r.

¹² <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BRM/SESJE%202023/LXXXIII%20sesja%20-%2011%20lipca/Uchwa%C5%82a%20Nr%20LXXXIII-1795-2023.pdf>.

¹³ Załącznik do Uchwały nr LXXVI/1662/2023z dnia 28 marca 2023 r.

dostosowania systemu infrastruktury opiekuńczo-edukacyjnej do potrzeb mieszkańców.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że Strategia Rozwoju Miasta Rzeszowa na lata 2015-2025 nie była i nie będzie aktualizowana w zakresie napływu uchodźców do Miasta z uwagi na kończący się okres obowiązywania. Wyjaśnił, że dostrzegając duży napływ ludności pochodzenia ukraińskiego do Miasta, podjęto prace nad uchwaleniem przez Radę Miasta Rzeszowa „Strategii Rozwoju Publiczności Rzeszowskiego Sektora Kultury na lata 2023-2030”.

(akta kontroli: str. 9-24, 206-209, 407-418, 439-445)

2. Podejmowane przez Prezydenta działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy wymagały zmian w organizacji pracy Urzędu, w szczególności Regulaminu Pracy (dalej: Regulamin). Od 14 marca 2023 r. pracownicy:

- punktu informacyjnego wykonywali pracę na dwie zmiany od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00 - 23.00;

- punktu nadawania numeru PESEL od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00 – 17.00;

- centrum kontaktu - od poniedziałku do piątku w godzinach 7.30 – 20.00.

Od 19 kwietnia 2022 r. dokonano¹⁴ skrócenia czasu pracy tych komórek¹⁵.

W ramach pomocy utworzony¹⁶ został przy ul. Langiewicza 15 w Rzeszowie punkt nadawania numeru PESEL dla obywateli Ukrainy (dalej: punkt). Była tam możliwość nieodpłatnego wykonania fotografii na potrzeby sporządzenia wniosku. Do obsługi punktu wyznaczono pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich oraz Urzędu Stanu Cywilnego. Punkt ten został zamknięty 30 czerwca 2022 r., a rejestracja obywateli Ukrainy (oraz nadawanie numeru PESEL), odbywała się w Wydziale Spraw Obywatelskich przy ul. Okrzei 1 w Rzeszowie.

Punkt wyposażony został w 20 zestawów komputerowych przeznaczonych do nadania numerów PESEL (komputer/notebook, drukarka, czytnik linii papilarnych), które Urząd otrzymał od Ministra Cyfryzacji, szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w obszarze drugim pkt dziewiąty niniejszego wystąpienia.

Działaniami pomocowymi głównie zajmowali się pracownicy Wydziałów:

- Spraw Obywatelskich (dalej: SO),

- Polityki Społecznej,

- Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności oraz

Urzędu Stanu Cywilnego (dalej: USC).

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w pomoc tą zaangażowany został cały Urząd, było to kilkaset osób z niemal wszystkich wydziałów. Jego zdaniem nie można wskazać dokładnej ich liczby.

Realizując zadania pomocowe każdy Wydział odpowiedzialny był za sprawy określone Regulaminem, obsługa obywateli Ukrainy rozproszona była na wiele komórek organizacyjnych Urzędu. Poszczególne zadania były koordynowane przez dyrektorów właściwych wydziałów i biur.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że nie został wyznaczony jeden koordynator do nadzoru nad zadaniami pomocowymi.

Urząd zapewnił obywatelom Ukrainy wsparcie tłumaczy. W tym celu zawarto 12 umów zlecenia¹⁷ (na okres od 16 do 31 marca 2022 r.), m.in. do wykonywania ustnych tłumaczeń związanych z nadaniem numeru PESEL. Po upływie terminów

¹⁴ Zarządzenie nr 31/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 19 kwietnia 2022 r.

¹⁵ Pracownicy punktu nadawania numeru PESEL wykonywali swoje obowiązki w godzinach 7 – 15.30, a pracownicy centrum kontaktu w środy od 7.30 do 17.00 i pozostałe dni robocze w godzinach 7.30-15.30.

¹⁶ Zarządzenie nr 21/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 14 marca 2022 r.

¹⁷ Nr.: ORA-K.2150.48.2022, ORA-K.2150.47.2022, ORA-K.2150.46.2022, ORA-K.2150.45.2022, ORA-K.2150.44.2022, ORA-K.2150.43.2022, ORA-K.2150.42.2022, ORA-K.2150.41.2022, ORA-K.2150.40.2022, ORA-K.2150.39.2022, ORA-K.2150.38.2022, ORA-K.2150.37.2022,

wynikających z ww. umów, z jednym zleceniodawcą zawarto umowę o pracę (do 30 września 2023 r.)¹⁸. Do wykonywania tłumaczeń zaangażowano także dwie osoby w ramach prac interwencyjnych (od 29 marca do 28 września 2022 r.), a następnie jedną z tych osób zatrudniono na stałe.

Po utworzeniu¹⁹ 14 marca 2022 r. punktu nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy, 15 pracowników Wydziału SO otrzymało upoważnienia Prezydenta do nadawania tego numeru oraz 20 pracowników USC (których dodatkowo upoważniono do zameldowania tych osób na terenie Miasta²⁰).

W sierpniu 2022 r. wprowadzono²¹ nowe zasady sporządzania zakresu czynności, ich wzór stanowił załącznik do zarządzenia. Zakresy czynności pracowników Wydziału SO dostosowano do ww. uregulowań, wskazując m. in., że do ich obowiązków należało nadawanie numeru PESEL obywatelom Ukrainy na mocy ustawy o pomocy. W związku z realizacją działań pomocowych nie stwierdzono braków kadrowych. Sekretarz Miasta wyjaśnił, że była rotacja pracowników z uwagi na potrzebę obsługi napływających obywateli Ukrainy, jednak nie wpłynęła ona znacząco na realizację zadań.

Łącznie 74 pracowników Urzędu świadczyło pracę w godzinach nadliczbowych (4 374 nadgodzin). Kwota wynagrodzeń za pracę w godzinach nadliczbowych wyniosła 137 tys. zł (środki własne Miasta).

Nie wydawano dla pracowników upoważnień o których mowa w art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy.

W związku z realizacją działań pomocowych w Urzędzie zawarto jedenaście umów zleceń²² z obywatelami Ukrainy, jedną z tych osób zatrudniono następnie na podstawie umowy o pracę.

W e-szkoleniu dotyczącym nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy uczestniczyło 25 pracowników Wydziału SO. Ponadto przeszkolonych zostało pięciu pracowników w zakresie: „Nowych zasad rejestracji działalności gospodarczej przez obywateli Ukrainy”, „Meldowania cudzoziemców – ewidencja ludności”, „CEIDG – zmiany przepisów w tym dotyczące obywateli Ukrainy”, „Pomoc materialna dla uczniów na rok szkolny 2022/23 dla obywateli Polski i Ukrainy”. Łączny koszt wszystkich tych szkoleń wyniósł 1,7 tys. zł.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że kryzys spowodowany wojną na Ukrainie odbił się negatywnie na wykonywaniu zadań i obowiązków Urzędu, ale w znikomym stopniu. Wszelkie zadania były realizowane z zachowaniem wymaganych terminów.

(akta kontroli: str. 9-130, 132, 309-310, 368-389, 439-445)

3. Prezydent otrzymał od Wojewody jedno polecenie²³ w zakresie realizacji działań pomocowych dla obywateli Ukrainy. Polecenie to dotyczyło zorganizowania transportu osób pomiędzy Halą Kijowską a dworcem kolejowym Radymno. Na jego podstawie zawarto porozumienie²⁴ zorganizowania tego transportu w okresie od 7 marca do 26 marca 2022 r., termin ten następnie wydłużono²⁵ do 30 kwietnia 2022 r. Na realizację tego zadania przyznana została dotacja celowa na kwotę 2 500 tys. zł,

¹⁸ ORA-K.2121.79.2023.MW.

¹⁹ Zarządzenie nr 21/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 14 marca 2022 r. w sprawie zorganizowania Punktu nadawania numeru PESEL Urzędu Miasta Rzeszowa w ramach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

²⁰ Upoważnienia od nr ORA-O.0052.251.2022 do nr ORA-O.0052.287.2022.

²¹ Zarządzenie nr 66/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 10 sierpnia 2022 w sprawie określenia zasad sporządzania oraz wprowadzenia wzoru zakresu czynności pracownika Urzędu Miasta Rzeszowa.

²² NR: ORA-K.2150.48.2022, ORA-K.2150.47.2022, ORA-K.2150.46.2022, ORA-K.2150.45.2022, ORA-K.2150.44.2022, ORA-K.2150.43.2022, ORA-K.2150.42.2022, ORA-K.2150.41.2022, ORA-K.2150.40.2022, ORA-K.2150.38.2022, ORA-K.2150.37.2022.

²³ ZK-VI.0520.4.2022 z dnia 7 marca 2022 r. wydane na podstawie w art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r., poz. 190).

²⁴ Nr 5/UA-T/2022 z 15 marca 2022 r. w sprawie powierzenia realizacji zadania z zakresu administracji rządowej, polegające na zorganizowaniu transportu dla cudzoziemców oraz udzielenia dotacji celowej z budżetu państwa w 2022 r.

²⁵ Aneks nr 1 do Porozumienia nr 5/UA-T/2022.

która w dniu 15 kwietnia 2022 r. została zmniejszona²⁶ do 500 tys. zł. Dokonano także zmiany terminu wykorzystania dotacji do 29 maja 2022 r. (poprzednio do 25 kwietnia 2022 r.). Z dniem 1 maja 2022 r. Wojewoda wydała decyzję dotyczącą zakończenia realizacji zadania²⁷. Prezydent przekazał do realizacji to zadanie ZTM.

Prezydent nie otrzymał poleceń, o których mowa w art. 12 ust. 10 ustawy o pomocy. Sekretarz Miasta wyjaśnił, że Prezydent wielokrotnie zabiegał u Wojewody o wydanie poleceń w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, jednak bezskutecznie. Wyjaśnił, że dopiero w grudniu 2022 r. zawarte zostały dwa porozumienia w sprawie zapewnienia finansowania tej pomocy. Osoby uciekające z Ukrainy licznie gromadziły się m.in. na dworcu PKP w Rzeszowie. W związku z powyższym, Urząd zorganizował w tym miejscu punkt informacyjny, w którym nie tylko prowadzono działania informacyjne, ale realizowano zadania punktu recepcyjnego. W punkcie tym świadczone całodobową bezpłatną pomoc, m.in. wyżywienie, toalety, odpoczynek, pomoc medyczną i psychologiczną.

Urząd posiadał kopie pism kierowanych do Wojewody²⁸ o podjęcie działań mających na celu zawarcie porozumienia w sprawie utworzenia na terenie Miasta Rzeszowa punktu recepcyjnego. Ponadto Prezydent informował o ograniczonych środkach finansowych Urzędu na pomoc udzielaną obywatelom Ukrainy

W odpowiedzi²⁹ Wojewoda wyjaśniła, że obywatele Ukrainy mogą otrzymać pomoc bezpośrednio po wjeździe do Polski w sześciu³⁰ punktach recepcyjnych. Punkt taki nie został powołany w Rzeszowie, więc nie było możliwości jego finansowania. Ponadto w jej ocenie nie było uzasadnienia do utworzenia takiego punktu w Rzeszowie.

W grudniu 2022 r., Prezydent zawarł z Wojewodą dwa porozumienia³¹ w zakresie realizacji pomocy obywatelom Ukrainy. Pierwsze polegało na zapewnieniu potrzebującym wyżywienia w punkcie informacyjnym na dworcu PKP w Rzeszowie i transportu do miejsc zakwaterowania w łącznej wysokości nie wyższej niż 92,3 tys. zł³². Drugie dotyczyło funkcjonowania punktu informacyjnego i innych działań niezbędnych do realizacji pomocy. Na zadanie to przeznaczono środki w wysokości nie wyższej niż 580,4 tys. zł (470,8 tys. zł na działalność tego punktu i 109,6 tys. zł na inne działania).

(akta kontroli: str. 9-24, 133-205)

4. Zgodnie z art. 14 ust. 14 ustawy o pomocy, utworzono rachunek bankowy (jeden dla wszystkich zadań) na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków z Funduszu Pomocy. Rachunek ten był oprocentowany, w 2022 r. z tego tytułu uzyskano odsetki w kwocie 39,7 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) w kwocie 6,5 tys. zł.

W myśl art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy dla rachunku środków z Funduszu Pomocy opracowany został plan finansowy³³, który był wielokrotnie aktualizowany³⁴. Zmiany

²⁶ Aneks nr 2 do Porozumienia nr 5/UA-T/2022.

²⁷ Decyzja nr ZK-VI.0520.4.2022 o cofnięciu tego zadania została wydana w dniu 29 kwietnia 2022 r.

²⁸ Np. z dnia 4 marca 2022 r. i 11 marca 2022 r.

²⁹ Pismo nr ZK-VI.3111.7.4.2022 z dnia 25 marca 2022 r.

³⁰ Przemysły, Lubaczów, Radymno, Medyka, Ustrzyki Dolne, Hala Kijowska.

³¹ Nr OA-I.6333.8.5.2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. i nr ZK-VI.3111.7.25.2022 z dnia 28 grudnia 2022 r.

³² 6,3 tys. zł na wyżywienie i 86 tys. zł. na transport do miejsc zakwaterowania.

³³ Zarządzenie nr VIII/1772/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 8 kwietnia 2022 r. (tabela nr 5) oraz zarządzenie nr 0050/22/2023 z dnia 13 stycznia 2023 r.

³⁴ 30 aktualizacji w 2022 r., tj. VIII/1787/2022, VIII/1796/2022, VIII/1814/2022, VIII/1843/2022, VIII/1844/2022, VIII/1852/2022, VIII/1872/2022, VIII/1787/2022, VIII/1879/2022, VIII/1882/2022, VIII/1887/2022, VIII/1935/2022, VIII/1943/2022, VIII/1957/2022, VIII/1961/2022, VIII/1975/2022, VIII/1984/2022, VIII/2011/2022, VIII/2015/2022, VIII/2026/2022, VIII/2036/2022, VIII/2049/2022, VIII/2059/2022, VIII/2084/2022, VIII/2087/2022, VIII/2105/2022, VIII/2109/2022, VIII/2121/2022, VIII/2143/2022, VIII/2153/2022, VIII/2163/2022; 15 aktualizacji w 2023 r., tj. 0050/22/2023, 0050/28/2023, 0050/42/2023, 0050/57/2023, 0050/66/2023, 0050/81/2023, 0050/98/2023, 0050/102/2023, 0050/128/2023, 0050/137/2023, 0050/168/2023, 0050/174/2023, 0050/189/2023, 0050/223/2023, 0050/238/2023, 0050/247/2023.

te dotyczyły zwiększenia dochodów i wydatków zadań finansowanych ze środków z Funduszu.

Przyjęta³⁵ polityka rachunkowości, a także plan kont nie wymagały aktualizacji w zakresie ewidencjonowania operacji na wyodrębnionym rachunku Funduszu Pomocy. Operacje z Funduszu Pomocy księgowane były na kontach syntetycznych wykazanych w § 11 zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu, tj. 133 rachunek budżetu, 222 – rozliczenie dochodów budżetowych, 224 – rozrachunki budżetu, 240 – pozostałe rozrachunki, 901 – pozostałe rozrachunki, 902 – wydatki budżetu, 961 – wyniki wykonania budżetu. Zgodnie z § 3 pkt 16 ww. zasad, księgowania operacji gospodarczych dokonywano na kontach analitycznych, które automatycznie przenoszono na konta syntetyczne. W systemie FK otrzymane środki z Funduszu Pomocy były ewidencjonowane na wyodrębnione zadania.

W dniu 28 lipca 2022 r. zmiana³⁶ uległa klasyfikacja dochodów i wydatków. Zgodnie z objaśnieniami do załącznika nr 4 rozporządzenia zmieniającego w sprawie klasyfikacji budżetowej, m. in. dochody dotyczące działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy należało klasyfikować do paragrafu 210 „Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy dla jednostek sektora finansów publicznych”. W dniu 25 sierpnia 2022 r. Prezydent zmienił³⁷ plan dochodów i wydatków na zadania finansowane ze środków Funduszu Pomocy, dostosowując plan do nowych wymogów (poprzednio dochody te ujęto głównie na § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”). Informację w tym zakresie przekazano³⁸ Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie w wymaganym terminie.

W związku z pozyskaniem środków z Funduszu Pomocy w budżecie Miasta dokonano wymaganych zmian. Rada Miasta Rzeszowa w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, upoważniła³⁹ Prezydenta m.in. do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej. Uchwały w tym zakresie zostały przekazane Wojewodzie⁴⁰.

Analiza rozstrzygnięć nadzorczych opublikowanych w dzienniku Wojewody Podkarpackiego⁴¹ (w okresie 1 marca 2022 r. do 16 sierpnia 2023 r.) wykazała, że nie było w nim uchwał stwierdzających nieważność uchwał Rady Miasta Rzeszowa (odnośnie udzielanej pomocy obywatelom Ukrainy).

(akta kontroli: str. 9-24, 131, 424-462)

5. Zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy, Rada Miasta Rzeszowa podjęła uchwałę⁴² o zapewnieniu pomocy obywatelom Ukrainy z własnej inicjatywy, określając w niej formę i tryb udzielania pomocy. Z środków własnych, pomoc mogła być udzielana w formie rzeczowej lub finansowej, m.in. w zakresie zakwaterowania, żywienia, zapewnienia usług opiekuńczych i wychowawczych, finansowania przejazdów środkami transportu publicznego. Wykonanie uchwały powierzono

³⁵ Zarządzenie nr 98/2019 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie zmian zasad rachunkowości dla budżetu Miasta Rzeszowa do którego załącznikiem były *Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych*.

³⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych – Dz. U. z 2022 r. poz. 1571, (dalej: rozporządzenie zmieniające w sprawie klasyfikacji budżetowej).

³⁷ Zarządzenie nr VIII/1975/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawie zmian budżetu oraz zmian zarządzenia w sprawie wykonywania budżetu na 2022 r. .

³⁸ Pismo nr ORA-O.0051.44.2022 z dnia 31 sierpnia 2022 r.

³⁹ Uchwała nr LXI/1265/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie zmian budżetu Miasta Rzeszowa za 2022 r. oraz nr LXXI/1555/2022 z dnia 13 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu miasta za 2023 r.

⁴⁰ Pisma nr BRM.0007.7.2022 z dnia 20 czerwca 2022 r. i nr BRM.0007.14.2022 z dnia 20 grudnia 2022 r.

⁴¹ <https://edziennik.rzeszow.uw.gov.pl/keywordbrowse>.

⁴² Nr LXIV/1364/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie określenia zakresu pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa.

Prezydentowi, a jej postanowienia obowiązywały od 24 lutego 2022 r. Prezydent nie wydawał dodatkowych dokumentów, które określały formę i tryb udzielanej pomocy. Uchwała ta została przekazana⁴³ Wojewodzie w terminie wymaganym w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁴. Wojewoda nie stwierdziła jej nieważności.

W związku z licznymi pytaniami mieszkańców, którzy chcieli udzielać pomocy cudzoziemcom, wydłużono do godziny 20.00 pracę Centrum Kontakt Urzędu⁴⁵.

Miasto zorganizowało zbiórkę darów dla potrzebujących obywateli Ukrainy. Do tej formy wsparcia aktywnie włączyli się wolontariusze, których praca koordynowana była przez pracowników Urzędu.

(akta kontroli: str. 9-24, 206-207, 311-323)

6. Urząd nie dysponował szczegółowymi danymi o liczbie obywateli Ukrainy, którzy przebywali na terytorium Miasta. W tym zakresie posiłkowano się danymi z raportów Fundacji Unii Metropolii Polskich. Według tych danych w 2022 r. liczba obywateli Ukrainy wynosiła w marcu 104 784, w kwietniu 124 729, a w maju 116 809 (brak danych za kolejne miesiące). Urząd nie przedstawił danych o liczbie obywateli Ukrainy przebywających na terenie Miasta w kwietniu 2023 r. W uchwalonej „Strategii Rozwoju Kultury Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030” wskazano, że w 2023 r. na stałe w Rzeszowie przebywało około 40 tys. cudzoziemców.

Na podstawie analizy liczby osób zgłaszających się do punktu informacyjnego na dworcu PKP w Rzeszowie Miasto określiło zakres działań pomocowych, m. in. w zakresie zapewnienia wyżywienia, sanitariatów, pomocy medycznej i psychologicznej.

Również opracowując dokumenty strategiczne dla Miasta dokonano analizy potrzeb związanych z pomocą dla obywateli Ukrainy, np. w zakresie ich integracji z mieszkańcami Rzeszowa.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że były podejmowane próby monitorowania liczby obywateli Ukrainy. W jego ocenie brak odpowiednich narzędzi prawnych i technicznych spowodował, że nie było to możliwe. Wyjaśnił, że Urząd nie miał także możliwości prowadzenia ewidencji obywateli Ukrainy przebywających w Rzeszowie.

Zadania z zakresu wypłaty świadczeń obywatelom Ukrainy były realizowane przez MOPS.

(akta kontroli: str. 9-24)

7. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi w zakresie świadczonej pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli: str. 9-24)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe, które umożliwiły prawidłowe i skuteczne realizowanie działań pomocowych dla obywateli Ukrainy, w tym celu dokonano zmian w organizacji pracy Urzędu, np. wydłużono czas pracy wydziałów, które tego wymagały. Zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy podjęto uchwałę o zapewnieniu pomocy obywatelom Ukrainy z własnej inicjatywy, określając w niej formę i tryb udzielania pomocy.

⁴³ Pismo nr BRM.0007.7.2022 z dnia 20 czerwca 2022 r.

⁴⁴ Dz. U. z 2023 r., poz. 40.

⁴⁵ Zarządzenie nr 22/2022 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 15 marca 2022 r.

Utworzono punkt nadawania numeru PESEL dla obywateli Ukrainy, zapewniono tam możliwość nieodpłatnego wykonania fotografii na potrzeby wniosku. Zapewniono wsparcie tłumaczy ze znajomością języka ukraińskiego, zarówno w punkcie nadawania numeru PESEL, jak i w utworzonym na dworcu PKP w Rzeszowie punkcie informacyjnym.

Środki z Funduszu Pomocy zgodnie z art. 14 ust. 14 ustawy o pomocy były gromadzone na wydzielonym rachunku bankowym, dla którego stosownie do postanowień art. 14 ust. 15 ww. ustawy opracowany został plan finansowy (który był aktualizowany).

Po zmianie przepisów w zakresie klasyfikacji dochodów i wydatków, w wymaganym terminie dostosowano plan dochodów i wydatków Funduszu Pomocy do nowych wymogów.

OBSZAR

2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.

Opis stanu faktycznego

1. W 2022 r. w planie wydatków Miasta (po zmianach) na działania pomocowe dla obywateli Ukrainy ujęto środki w kwocie 32 084,9 tys. zł, w tym 31 437,2 tys. zł z Funduszu Pomocy, 500 tys. zł z dotacji celowej oraz 147,7 tys. zł z środków własnych. W 2023 r. (do 30 kwietnia) na działania takie zaplanowano środki w kwocie 14 973,2 tys. zł (całość z Funduszu Pomocy).

W 2022 r. Miasto na działania pomocowe dla obywateli Ukrainy wydało kwotę 31 995,5 tys. zł (500 tys. zł pochodziło z dotacji celowej, 30 853,2 tys. zł z Funduszu Pomocy, 147,7 tys. zł ze środków własnych, 494,6 tys. zł stanowiły środki własne na edukację prefinansowane w 2023 r.), w tym koszt ich obsługi wyniósł 76,3 tys. zł.

Całość działań pomocowych dla obywateli Ukrainy w 2023 r. Miasto (do 30 kwietnia) sfinansowało z Funduszu Pomocy, łącznie wykorzystano środki w kwocie 10 453,2 tys. zł, w tym koszt obsługi zadań wyniósł 19,8 tys. zł.

W 2022 r. na działania pomocowe w zakresie transportu cudzoziemców przez ZTM wydatkowano środki własne w kwocie 147,7 tys. zł. Wojewoda odmówiła refundacji tych środków w kwocie 82,5 tys. zł. ZTM realizował przewóz osób do 11 maja 2022 r., pomimo że Wojewoda 1 maja 2022 r. cofnęła polecenie organizowania transportu osób pomiędzy Halą Kijowską a dworcem kolejowym w Radymnie. Na tej podstawie Wojewoda uznała, że nie było podstaw do kontynuacji tego zadania do 11 maja 2022 r., a tym samym zwrotu poniesionych kosztów. Pozostałe ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji stwierdzone nieprawidłowości niniejszego wystąpienia.

Prezydent dokonał zmian⁴⁶ w planie wydatków za 2022 r. przeznaczając środki w kwocie 849,4 tys. zł z rezerwy na zarządzanie kryzysowe na cele związane z pomocą dla obywateli Ukrainy. W 2022 r. wykorzystano z rezerwy środki na kwotę 114,7 tys. zł. W 2023 r. nie uruchamiano środków z rezerwy na zarządzanie kryzysowe z przeznaczeniem na takie działania pomocowe.

Łącznie, z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, MOPS wypłacił:

- 18 038,9 tys. zł na 31 grudnia 2022 r., a z tej formy pomocy skorzystało 16 117 obywateli Ukrainy,
- 3 517,6 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r., pomocy udzielono 2 148 osobom.

Z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy, wypłacono:

- 2 135,7 tys. zł do 31 grudnia 2022 r. - 7 119 świadczeń,
- 162 tys. zł za okres od 01 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. - 540 świadczeń.

⁴⁶ Zarządzenia nr: VIII/1711/2022, VIII/1714/2022, VIII/1716/2022, VIII/1732/2022, VIII/1743/2022, VIII/1761/2022, VIII/1772/2022, VIII/1780/2022, VIII/1882/2022.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy, do 31 grudnia 2022 r. Urząd nadał 10 829 numerów PESEL obywatelom Ukrainy, w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. nadano 1 674 takie numery. W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji o odmowie nadania tego numeru.

Ubiegającym się o nadanie numeru PESEL obywatelom Ukrainy wykonano⁴⁷ w 2022 r. 9 348 fotografie, w 2023 r. (do 30 kwietnia) wykonano 682 zdjęcia. Urząd z Funduszu Pomocy na ten cel wydatkował w 2022 r. 186,9 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) 13,6 tys. zł⁴⁸. Za usługę 12 tłumaczy języka ukraińskiego Urząd wydatkował środki w kwocie 23,4 tys. zł.

Wykonując polecenie Wojewody zrealizowano przewóz obywateli Ukrainy na trasie Hala Kijowska - dworzec kolejowy Radymno - przejechano 81 198 km.

Urząd nie dysponował danymi w zakresie liczby wydanych posiłków dla obywateli Ukrainy w punkcie informacyjnym na dworcu PKP w Rzeszowie.

Sekretarz miasta wyjaśnił, że produkty do sporządzenia posiłków pochodziły z darowizn. Urząd jedynie wspomagał wolontariuszy w zakresie ich dystrybucji oraz zapewniał niezbędny sprzęt i naczynia. Wyjaśnił, że nie dokonywano oceny efektywności udzielanej pomocy, bowiem nie było przepisów w tym zakresie, jak również środków materialnych i technicznych.

(akta kontroli: str. 210-224, 368-389, 407-418, 498-499)

2. Miasto nie podejmowało działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w ramach projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

(akta kontroli: str. 210-224)

3. Łączna liczba dzieci będącymi obywatelami Ukrainy, które uczyły się w szkołach na terenie Miasta wynosiła:

- 345 (25 przedszkola, 12 oddziały przedszkolne, 272 szkoły podstawowe, 34 szkoły ponadpodstawowe, 2 bursy) na 31 marca 2022 r.,

- 939 (201 przedszkola, 37 oddziały przedszkolne, 574 szkoły podstawowe, 124 szkoły ponadpodstawowe, 3 bursy) na koniec roku szkolnego 2021/2022 (czerwiec 2022 r.),

- 1 333 (203 przedszkola, 71 oddziały przedszkolne, 856 szkoły podstawowe, 190 szkoły ponadpodstawowe, 13 bursy, 6 wychowankowie ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych) na 1 września 2022 r.,

- 1 424 (298 przedszkola, 75 oddziały przedszkolne, 842 szkoły podstawowe, 181 szkoły ponadpodstawowe, 11 bursy, 17 wychowankowie ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych) na 30 kwietnia 2023 r.

Miasto na finansowanie realizacji dodatkowych zadań oświatowych otrzymało z Funduszu Pomocy w 2022 r. środki w kwocie 8 135,7 tys. zł⁴⁹ (środki za grudzień 2022 r. w kwocie 1 486,9 tys. zł otrzymano w 2023 r.), do 30 kwietnia 2023 r. na realizację tego zadania otrzymało środki w kwocie 6 350,4 tys. zł (za kwiecień 2023 r. środki otrzymano w maju 2023 r. w kwocie 1 616,5 tys. zł). Zgodnie z art. 14 ust. 16 ustawy o pomocy, Miasto składało kwartalną informację o niewykorzystanych środkach z Funduszu Pomocy, przy czym informacji takiej nie złożyło na koniec 2022 r., ponieważ wydatkowano wszystkie tego typu środki.

Wartość dofinansowania z Funduszu Pomocy na świadczenia pomocy materialnej o których mowa w art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy wyniosła 40 tys. zł, z których

⁴⁷ Umowa nr ORA-O.272.2.13.2022 z dnia 16 marca 2022 r.

⁴⁸ Wynagrodzenie za wykonanie fotografii dla jednej osoby wynosiło 20 zł (§ 3 pkt 1 umowy).

⁴⁹ W 2022 r. Urząd wydatkował na ten cel 8 630,3 tys. zł, w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. w kwocie 6 190,8 tys. zł.

wydatkowano kwotę 34,7 tys. zł. Niewykorzystane środki zwrócono w dniu 29 grudnia 2022 r. Informację kwartalną w tym zakresie złożono w wymaganym terminie. W 2023 r. nie było dofinansowania w tym zakresie.

(akta kontroli: str. 210-231, 518-519)

4. Środki przyznane w ramach porozumienia⁵⁰ dotyczącego zorganizowania transportu osób pomiędzy Halą Kijowską, a dworcem kolejowym Radymno zostały wykorzystane w całości, tj. 500 tys. zł z dotacji celowej oraz 168,1 tys. zł z Funduszu Pomocy. Środki z dotacji celowej zostały wypłacone na podstawie dwóch wniosków o wypłatę w kwotach 400 tys. zł i 100 tys. zł złożonych w terminie wymaganym w § 3 ust. 2 porozumienia.

Prezydent poinformował Wojewodę, że koszty usług transportu zadania objętego porozumieniem, przekroczyły sumę przyznanej na ten cel dotacji. W dniu 25 maja 2022 r. Wojewoda poinformowała o refundacji wydatków poniesionych na transport osób pomiędzy Halą Kijowską, a dworcem kolejowym Radymno z środków Funduszu Pomocy w kwocie 168,1 tys. zł.

Miasto terminowo dokonało rozliczenia wykorzystania środków przyznanych na realizację tego zadania.

Wszystkie środki wykorzystano także na zadania realizowane w ramach porozumień⁵¹ zawartych z Wojewodą w grudniu 2022 r. (łącznie otrzymano 672,8 tys. zł – refundacja z Funduszu Pomocy). Wnioski o zasilenie rachunku z tytułu tych porozumień zostały złożone w wymaganym terminie⁵², tj. do 29 grudnia 2022 r. w myśl § 3 pkt 4 porozumienia (porozumienia zawarto 28 grudnia 2022 r.). Dochowano także terminu do złożenia rozliczenia wykorzystania przekazanych środków - do 30 grudnia 2022 r. zgodnie z § 5 pkt 1 tego porozumienia⁵³.

(akta kontroli: str. 136-205)

Niewykorzystane środki z Funduszu Pomocy w kwocie 65,3 tys. zł zostały zwrócone na wskazany rachunek bankowy Wojewody⁵⁴ (głównie z tytułu niewykorzystanych środków na: posiłki dla dzieci z Ukrainy 27,7 tys. zł, orzeczeń o niepełnosprawności na rzecz obywateli Ukrainy 5,7 tys. zł, świadczenia rodzinne oraz koszty jego obsługi 24 tys. zł, poradnię zdrowia psychicznego 2,1 tys. zł, pomoc materialna - stypendia i zasiłki szkolne dla uczniów z Ukrainy 5,2 tys. zł).

Zgodnie z art. 14 ust. 4d ustawy o pomocy niewykorzystane odsetki bankowe w kwocie 39,7 tys. zł od środków z Funduszu Pomocy zostały zwrócone Wojewodzie 30 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: str. 500-518)

Prezydent wyjaśnił, że nie otrzymał od Wojewody polecenia ani środków na przeprowadzenie analiz w zakresie potrzeb obywateli Ukrainy. Tym samym nie można odpowiedzieć na pytanie czy środki na działania pomocowe były wystarczające. Wyjaśnił, że działał w ramach posiadanych środków (własnych jak i Funduszu Pomocy), a refundacja zadań z dołu mogła ograniczyć pełne wykonanie działań pomocowych.

(akta kontroli: str. 407-418)

5. Poza udostępnianiem informacji w punkcie zlokalizowanym na dworcu PKP w Rzeszowie, informacje o pomocy jaką mogli uzyskać obywatele Ukrainy na terenie miasta były publikowane w serwisie informacyjnym Urzędu⁵⁵ oraz na stronie BIP.

⁵⁰ Nr 5/UA-T/2022 z dnia 15 marca 2022 r.

⁵¹ Nr OA-I.6333.8.5.2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. i nr ZK-VI.3111.7.25.2022 z dnia 28 grudnia 2022 r.

⁵² Pismo nr KR.3040.1.2.2022 z dnia 29 grudnia 2022 r.

⁵³ Pismo nr KR.3040.1.2.1.2022 z dnia 30 grudnia 2022 r.

⁵⁴ Głównie z tytułu: posiłków dla dzieci z Ukrainy 27,7 tys. zł, orzeczeń o niepełnosprawności na rzecz obywateli Ukrainy 5,7 tys. zł, świadczenia rodzinne oraz koszty jego obsługi 24 tys. zł, poradnia zdrowia psychicznego 2,1 tys. zł, pomoc materialna stypendia i zasiłki szkolne dla uczniów z Ukrainy 5,2 tys. zł.

⁵⁵ www.erzeszow.pl.

Odpowiedzi na pytania w zakresie pomocy dla obywateli Ukrainy udzielano także na infolinii prowadzonej przez pracowników Centrum Kontakt Urzędu. Zamieszczano także komunikaty w miejscach obsługi cudzoziemców.

Z uwagi na brak prowadzenia przez Miasto miejsc zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy, nie ponoszono w tym zakresie wydatków. Prezydent nie otrzymał poleceń w zakresie wskazania dostępnych obiektów do zakwaterowania uchodźców z Ukrainy.

Prezydent wypłatę świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, a także wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł przekazał do realizacji MOPS. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do kierownika tej jednostki.

Zgodnie z art. 32 ustawy o pomocy, obywatele Ukrainy mogli na terenie Rzeszowa uzyskać bezpłatną pomoc psychologiczną, której udzielała Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna nr 2 w Rzeszowie (jednostka organizacyjna Gminy Miasta Rzeszowa). Na realizację tego zadania w 2022 r. wydatkowano z Funduszu Pomocy środki w kwocie 42,4 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia 2023 r.) w kwocie 24,4 tys. zł. Pomoc świadczona była w językach: polskim i ukraińskim (od 1 kwietnia 2022 r. zatrudniono psychologa obywatela Ukrainy).

Poradnia w 2022 r. przeprowadziła m.in. webinar dla nauczycieli szkół mający na celu ich przygotowanie do pracy z dziećmi z Ukrainy, w którym uczestniczyło 1 500 osób. Ponadto udzielono pomocy m. in. w zakresie:

- wsparcia diagnozy autyzmu - 31 dzieci z Ukrainy,
- diagnozy psychologiczno-pedagogicznej – 136 dzieci,
- opiniowania w celu wydawania orzeczeń o potrzebie specjalnego kształcenia – 36 dzieci,
- zajęć integracyjnych dla uczniów Polaków i Ukraińców – 900 uczniów,
- grup wsparcia dla matek – 18 kobiet,
- Terapii Hiburii – 24 dzieci,
- konsultacji dla rodziców – 79 osób,
- warsztatów psychologicznych w szkołach dla dzieci z Ukrainy – 220 dzieci,

O bezpłatnej pomocy psychologicznej poradnia informowała za pomocą swojej strony internetowej⁵⁶ oraz w ulotkach (także sporządzonych w języku ukraińskim), które przekazano do szkół i przedszkoli.

Miasto otrzymywało darowizny z przeznaczeniem na realizację działań pomocowych. Zbiórkę rzeczową prowadził Rzeszowski Dom Kultury. Zebrano około 210 ton darów rzeczowych, m.in. ubrania, środki czystości, pieluchy, koce, jedzenie, zabawki.

Na wpłaty pieniężne utworzony został rachunek bankowy „Pomoc obywatelom Ukrainy”, na który w 2022 r. dokonano wpłat w kwocie 263,8 tys. zł, z tego 43,6 tys. zł wykorzystano na opiekę nad dziećmi w żłobkach. Pozostałe niewykorzystane środki w kwocie 220,2 tys. zł zostały przeznaczone w 2023 r. na wsparcie procesu adaptacji oraz aktywizacji zawodowej obywateli Ukrainy (według stanu na 24 sierpnia 2023 r. trwał wybór wykonawcy). Środki otrzymane od darczyńców ujęto w księgach rachunkowych i w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27S za 2022 r.

Poza zbiórką dla potrzebujących na terenie Rzeszowa, pomoc taką organizowano także dla osób potrzebujących na terenie Ukrainy, głównie do Miast Partnerskich Miasta Rzeszowa tj. Lwowa, Iwano-Frankowska, Łucka, Czernihowa, Truskawca i Konotopa. Zebraną pomoc odbierały podmioty z Ukrainy wskazane przez przedstawicieli władz Miast Partnerskich.

⁵⁶ <http://www.ppp2.rzeszow.pl/>.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że prowadzone ewidencje zebranej pomocy rzeczowej miały charakter doraźny. Urząd nie dysponował dokumentami potwierdzającymi przekazanie/rozdysponowanie tej pomocy.

Informacje o prowadzonych zbiórkach były dostępne np. na portalu informacyjnym www.erzeszow.pl⁵⁷. Informacji w tym zakresie udzielali także pracownicy centrum kontaktu na infolinii. O zbiórkach rzeczowych prowadzonych przez 17 filii Rzeszowskich Domów Kultury informowały lokalne portale informacyjne⁵⁸.

(akta kontroli: str. 304-308, 311-323, 407-418)

6. Miasto nie wykorzystywało na potrzeby zapewnienia zakwaterowania obywateli Ukrainy obiektów budowlanych niespełniających wymagań przepisów techniczno-budowlanych, przeciwpożarowych oraz higieniczno-sanitarnych o których mowa w art. 12a ust. 1 ustawy o pomocy.

(akta kontroli: str. 210-224)

7. Prezydent nie zlecał działań pomocowych na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy organizacjom pozarządowym lub innym uprawionym do tego podmiotom.

(akta kontroli: str. 311-323)

8. Miasto współpracowało z innymi miastami przy realizacji działań pomocowych, w tym ze Stowarzyszeniem Miast Francuskich, w zakresie obszaru edukacji, pomocy i integracji społecznej. Projekt ten realizowano⁵⁹ po przystąpieniu do projektu „Fundusz Solidarności dla Ukrainy”, który finansowany był przez CITES UNIES FRANCE (Miasto nie wносиło do projektu własnego wkładu). Z tego tytułu Miasto w styczniu 2023 r. otrzymało środki w kwocie 271,9 tys. zł. (do dnia 30 lipca nie zostały one wydatkowane)⁶⁰.

W zakresie działań pomocowych Miasto współpracowało również z UNICEF⁶¹. W dniu 29 czerwca 2022 r. sporządzony został protokół ustaleń w zakresie reagowania na pilne potrzeby dzieci będących uchodźcami i ich rodzin przebywających w Polsce. Nawiązana współpraca przewidywała dofinansowanie działań Miasta przez UNICEF do kwoty 11 144,7 tys. zł. Pozostałe ustalenia w tym zakresie przedstawiono w pkt 14 niniejszego wystąpienia.

Ponadto 25 marca 2022 r. zawarto porozumienie z fundacją „Core”. Bez zaangażowania środków własnych Miasto zyskało wsparcie dla obywateli Ukrainy, którzy przebywali w punkcie informacyjnym na dworcu PKP w Rzeszowie. Fundacja zapewniła m. in. pomoc psychologiczną dla potrzebujących w języku ukraińskim oraz wolontariuszom. Urząd nie dysponował szczegółowymi danymi odnośnie udzielonej pomocy przez tą fundację.

Osoby zainteresowane udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy mogły zgłaszać się za pomocą formularza online publikowanego na stronie internetowej⁶². Po takim zgłoszeniu pracownik kontaktował się telefonicznie w celu ustalenia czasu i formy świadczonej pomocy.

(akta kontroli: str. 311-367)

9. Miasto otrzymało nieodpłatnie sprzęt komputerowy, który wykorzystywało na realizację zadań pomocowych dla obywateli Ukrainy. W pierwszym terminie, tj. 18 marca 2022 r. wysłano pięć zestawów komputerowych (o które Miasto wystąpiło

⁵⁷ <https://www.erzeszow.pl/pl/2327-rzeszow-dla-ukrainy/50709-konto-do-wplat-na-pomoc-uchodzcom.html#tresc>.

⁵⁸ <https://rzeszow-news.pl/w-rzeszowie-kolejne-zbiorki-darow-dla-ukraincow-sejmik-chce-przekazac-pieniadze/>, <https://rzeszow-news.pl/rzeszow-uruchomil-rachunek-bankowy-na-rzecz-uchodzcow-z-ukrainy/>.

⁵⁹ Uchwała nr LXXII/1587/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie wyrażenia woli przystąpienia do realizacji projektu „Fundusz sprawiedliwości dla Ukrainy” w ramach partnerstwa CITES UNIES FRANCE.

⁶⁰ Projekt skierowany do 25 kobiet z Ukrainy, które z powodu wojny przyjechały do Rzeszowa. Środki przeznaczone na wsparcie psychologiczne, doradztwo zawodowe, kursy zawodowe, kursy języka polskiego oraz wsparcia towarzyszącego w postaci zapewnienia opieki nad osobami zależnymi w czasie zajęć.

⁶¹ Uchwała nr LXIV/1365/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie wyrażenia woli przystąpienia do realizacji w ramach partnerstwa z UNICEF Funduszem Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci programu wspierania potrzeb dzieci i rodzin uchodźców w Polsce.

⁶² www.erzeszow.pl.

9 marca 2022 r.). Większy napływ obywateli Ukrainy spowodował potrzebę zwiększenia liczby stanowisk nadawania numerów PESEL w utworzonym do tego punkcie. Potrzeby te Biuro Obsługi Informatycznej i Telekomunikacyjnej Urzędu oszacowało łącznie na 20 zestawów komputerowych (zgłoszenie z 18 marca 2022 r.). Wymagany sprzęt informatyczny dostarczono 20 marca 2022 r. z Ministerstwa Cyfryzacji.

Łącznie Miasto otrzymało pięć zestawów stacjonarnych (z pięcioma drukarkami i 15 czytnikami linii papilarnych) oraz 15 zestawów mobilnych (każdy wyposażony w notebook, drukarkę, czytnik linii papilarnych, modem, czytnik kart) o wartości ogółem 115,2 tys. zł. Otrzymany nieodpłatnie sprzęt przyjęto na ewidencję Wydziału Spraw Obywatelskich i na stan majątku trwałego jednostki (udokumentowano dowodami PT⁶³).

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że otrzymany sprzęt komputerowy w pełni zaspokoił potrzeby Urzędu w zakresie obsługi działań pomocowych.

(akta kontroli: str. 210-224, 232-304)

10. Miasto prowadziło działania informacyjne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, w szczególności zadanie to realizował Wydział Marki Miasta, Współpracy Gospodarczej i Turystyki. Sukcesywnie na stronie internetowej Urzędu publikowane były informacje dotyczące formy wsparcia oraz miejsc gdzie obywatele Ukrainy mogli ją uzyskać. Informowano o uruchomieniu punktu nadawania numeru PESEL, zreferowano postępowanie w sprawie nadawania tego numeru. Publikowano komunikaty o wsparciu z ZUS dla cudzoziemców oraz odnośnie zapisu dzieci do szkół. Dostępny był film instruktażowy przedstawiający rejestrację obywateli Ukrainy. Publikowano także widomości dla osób zainteresowanych udzielaniem pomocy (informacje o zbiórkach, zapotrzebowaniu rzeczowym, udzielaniu pomocy w formie wolontariatu). Informacje te aktualizowano i były one dostępne w językach: polskim, ukraińskim i angielskim. Informacje o pomocy można było uzyskać również z ulotek i plakatów. Działała jednocześnie infolinia, która zyskała nową funkcję, tj. dedykowaną pomocy osobom z Ukrainy. Działania informacyjne, w czasie ich wykonywania były realizowane ze środków własnych Miasta z uwagi na brak w tamtym czasie stosownych porozumień.

(akta kontroli: str. 311-323, 407-418, 463-497)

11. Zgodnie z art. 14 ust. 16a ustawy o pomocy w wymaganym terminie składano do Wojewody kwartalne informacje o niewykorzystanych środkach, a po zmianie tego przepisu (od 28 stycznia 2023 r.), również o wysokości niewykorzystanych odsetek. Sprawozdania z realizacji wydatków sporządzano narastająco i składano według wzoru określonego⁶⁴ przez Wojewodę (zawierały np. dane odnośnie wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu Pomocy). Dane w nich ujęte wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania takie nie były korygowane. Zawierały informacje o osiągniętych efektach m. in. w zakresie liczby złożonych wniosków dotyczących zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy, a także liczby wniosków zakończonych jego wypłatą.

W informacji za I półrocze 2022 r. oraz w sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta za 2022 r. wskazano dochody i wydatki dotyczące realizacji działań pomocowych w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy. Dane te wynikały z ewidencji księgowej. Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych⁶⁵, informacja o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2022 r., w tym tabela nr 13 Wykonanie

⁶³ OI/PST/17/12/2022, OI/PST/18/12/2022, OI/PST/19/12/2022, OI/PST/20/12/2022, OI/PST/17/21/2022, OI/PST/17/12/2022, OI/EDS/11/12/2022, OI/PST/17/12/2022, OI/PST/2/12/2022, OI/PST/3/12/2022, OI/PST/4/12/2022, OI/PST/5/12/2022, OI/PST/6/12/2022, OI/PST/7/12/2022, OI/PST/8/12/2022, OI/PST/9/12/2022, OI/PST/10/12/2022, OI/PST/11/12/2022, OI/PST/12/12/2022, OI/PST/13/12/2022, OI/PST/14/12/2022, OI/PST/15/12/2022, OI/PST/16/12/2022.

⁶⁴ Pismo nr OA-I.6333.8.3.2022 z dnia 26 kwietnia 2022 r. i nr OA-I.6333.1.9.2023 z dnia 8 lutego 2023 r.
art. 266 ustawy o finansach publicznych został uchylony 12 maja 2023 r. – Dz. U. 2023, poz. 803.

dochodów i wydatków na zadania finansowane ze środków Funduszu Pomocy, została przekazana w wymaganym terminie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie oraz Przewodniczącemu Rady Miasta Rzeszowa.

(akta kontroli: str. 446-462, 520-550)

12. W okresie objętym kontrola w Urzędzie nie były prowadzone kontrole w zakresie przekazanych do realizacji zadań mających na celu pomoc obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli: str. 210-224)

13. Prezydent w korespondencji kierowanej do Wojewody (w marcu 2022 r.) zgłaszał potrzebę utworzenia punktu recepcyjnego. W uzasadnieniu wskazał, że do Rzeszowa trafiają tysiące obywateli Ukrainy, którzy nie zostali zarejestrowani w takich punktach utworzonych przy granicy, przy pilnej potrzebie zapewnienia im pomocy. W odpowiedzi Wojewoda wyjaśniła, że w jej ocenie nie było potrzeby utworzenia punktu recepcyjnego w Rzeszowie.

Prezydent zwracał⁶⁶ się także do Wojewody o zawarcie porozumień mających na celu sfinansowanie kosztów ponoszonej pomocy, w szczególności funkcjonowania punktu informacyjnego na dworcu PKP. Po upływie ośmiu miesięcy zawarto stosowne porozumienia w tym zakresie, a Urząd odzyskał poniesione środki.

Prezydent nie otrzymał od Wojewody dyspozycji o możliwości przeznaczenia środków rezerwy na zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego.

Możliwość wykorzystania środków pochodzących z rezerwy na zarządzanie kryzysowe przedstawił Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych⁶⁷.

(akta kontroli: str. 390-418)

14. Miasto nie finansowało z środków Funduszu Pomocy wydatków na działania na rzecz integracji społecznej, o której mowa w art. 14 ust. 6e ustawy o pomocy. Działania takie były organizowane w ramach współpracy z UNICEF. W 2022 r. otrzymano na ten cel środki w kwocie 7 200,2 tys. zł, (wydatkowano kwotę 5 998 tys. zł.), w 2023 r. Miasto otrzymało 3 387,4 tys. zł. (wydał 3 557,7 tys. zł). Środki te po przystąpieniu Miasta do realizacji programu wspierania potrzeb dzieci i rodzin uchodźców w Polsce, w ramach współpracy z UNICEF wprowadzone zostały do budżetu Miasta.⁶⁸

Ze środków UNICEF, wspólnie z Estradą Rzeszowską zorganizowano np. cykl wydarzeń integrujących obywateli Ukrainy z lokalną społecznością - pikniki rodzinne, koncerty, degustacje potraw, plenery artystyczne. Ponadto z środków UNICEF w 2022 r. sfinansowano prezentację spektakli teatralnych dla dzieci (z tłumaczeniem na język ukraiński).

W 2022 r. Rzeszowskie Domy Kultury z środków UNICEFU organizowały m.in. wycieczki integracyjne do Warszawy, kostiumowe imprezy dla najmłodszych⁶⁹, warsztaty, strefy spotkań mieszkańców osiedli.

(akta kontroli: str. 311-323, 329-367, 419-423)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Prezydent nie zapewnił zakończenia realizacji transportów przez podległy mu ZTM po okresie obowiązywania porozumienia z Wojewodą, tj. po dniu 30 kwietnia 2022 r.

⁶⁶ Pismo nr KR.3040.1.2022 z dnia 20 kwietnia 2022 r. i z dnia 30 maja 2022 r.

⁶⁷ Pismo nr KRRI0-0011/0700-1/4-1/22 z dnia 25 lutego 2022 r.

⁶⁸ Uchwała nr LXV/1398/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie zmian budżetu Miasta Rzeszowa na 2022 r.

⁶⁹ Pięć wycieczek w których udział wzięło 250 osób), w pięciu zabawach kostiumowych udział wzięło 400 mieszkańców, w tym 160 uczestników z Ukrainy.

Prezydent otrzymał od Wojewody polecenie⁷⁰ w zakresie zorganizowania transportu osób pomiędzy Halą Kijowską, a dworcem kolejowym Radymno. Do realizacji tego zadania Prezydent wyznaczył ZTM. Na tej podstawie zawarł porozumienie z Wojewodą, które obowiązywało do 30 kwietnia 2022 r. Z dniem 1 maja 2022 r. Wojewoda cofnęła polecenie realizacji tego zadania⁷¹ (decyzja wpłynęła 2 maja 2022 r. o godzinie 1:00). Pomimo tego przewozy ZTM wykonywał do 11 maja 2022 r. – ich koszt od 2 maja 2022 r. wyniósł 82 514,56 zł. Informacja o cofnięciu wykonania tego polecenia do ZTM trafiła 9 maja 2022 r. (następnie informacja ta została przekazana do Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego). W dniu 27 maja 2022 r. Miasto przekazało kwotę 250 tys. zł do ZTM, w kwocie tej były m.in. środki za usługę transportu osób w okresie 2 – 11 maja 2022 r.

Wniosek Prezydenta⁷² o refundację środków za wykonanie tej usługi spotkał się z odmową Wojewody. W jej ocenie nie było podstaw do kontynuacji zadania i należało je zakończyć 1 maja 2022 r.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że pismo Wojewody zostało przez nią podpisane dopiero 1 maja 2022 r. o godzinie 23:00. Z tego powodu nie było możliwe zaprzestanie wykonania polecenia 1 maja 2022 r. W jego ocenie wstrzymanie tego transportu możliwe było 11 maja 2022 r.

Przekazanie przez Urząd do ZTM informacji o cofnięciu polecenia organizowania usługi transportu osób po upływie ośmiu dni od upłynięcia obowiązywania porozumienia z Wojewodą było działaniem nierzetelnym i spowodowało poniesienie wydatku, za który Miasto nie otrzymało refundacji środków w kwocie 82 514,56 zł.

(akta kontroli: str. 133-173)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent zapewnił transport osób z Hali Kijowskiej na dworzec kolejowy Radymno realizując w tym zakresie polecenie Wojewody. Prezydent nie zapewnił zaprzestania realizacji tego przewozu przez podległy mu ZTM po upływie okresu obowiązywania porozumienia z Wojewodą, wskutek nierzetelnego przekazania tej informacji Miasto poniosło wydatek w kwocie 82 514,56 zł.

Prawidłowo wypełniono obowiązki sprawozdawcze i rozliczeniowe odnośnie zawartych porozumień oraz w zakresie otrzymanych środków z Funduszu Pomocy. Po zmniejszeniu zapotrzebowania na środki z Funduszu Pomocy, niewykorzystaną ich część zwrócono Wojewodzie (wraz z odsetkami).

Otrzymany sprzęt komputerowy był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo ujęty na stanie majątku Urzędu.

Rzetelnie prowadzono działania informacyjne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Sukcesywnie na stronie internetowej Urzędu publikowane były informacje dotyczące formy wsparcia oraz miejsc, gdzie obywatele Ukrainy mogli ją uzyskać. Pozytywnie NIK ocenia działania Prezydenta w zakresie podjętej współpracy z UNICEF na rzecz dzieci z Ukrainy, które przebywały na terenie Rzeszowa.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

⁷⁰ ZK-VI.0520.4.2022 z dnia 7 marca 2022 r. .

⁷¹ Decyzja nr ZK-VI.0520.4.2022 z dnia 29 kwietnia 2022 r.

⁷² Pismo nr FK.321.23.2022.PP z dnia 17 maja 2022 r. oraz nr FK.321.28.2022.PP z dnia 02 czerwca 2022 r.

Podjęcie działań mających na celu terminowy i właściwy obieg informacji pomiędzy podległymi jednostkami, w szczególności w zakresie wydawanych przez Wojewodę poleceń.

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 Rzeszowie. 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 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.

Rzeszów, dnia 25 września 2023 r.

Kontroler

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Karol Łęcki
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/