



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.017.02.2022

Jarosław Tomasz Margielski
Prezydent Miasta Otwocka
Urząd Miasta Otwocka
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/007 – Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Otwocka ¹ , ul. Armii Krajowej 5, 05-400 Otwock.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Tomasz Margielski, Prezydent Miasta Otwocka, od 17 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie. 2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie. 3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych).
Okres objęty kontrolą	1 kwietnia 2020 r. - 30 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
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 Warszawie
Kontrolerzy	1. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/133/2022 z 15 września 2022 r. 2. Łukasz Misiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/139/2022 z 30 września 2022 r. 3. Magdalena Raczkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/127/2022 z 18 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2022 (do 30 czerwca) Urząd Miasta Otwocka realizował zadania finansowane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁴, na które otrzymał dofinansowanie w wysokości 82 139,6 tys. zł, z czego wydatkował łącznie 14 539,5 tys. zł, tj. 17,7% zł. Powyższe środki przeznaczono na realizację sześciu inwestycji, z których jedną zakończono. W latach 2020-2022 w Urzędzie rzetelnie opracowano plany finansowe dla wydzielonych rachunków dochodów, na których gromadzone były środki z FPC. Plany te opracowano zgodnie z art. 65 ust. 11 i 12 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw⁵ i zmieniano je w zakresie danych, których nie można było przewidzieć na etapie opracowywania planów. Niewykonanie planu finansowego w 2020 r. spowodowane było wpływem środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych⁶ do Urzędu pod koniec roku, natomiast plan finansowy w 2021 r. wykonano w 87,0%. Zadania niewykonane w 2021 r. zostały przeniesione do realizacji na 2022 r.

¹ Dalej: Urząd.

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

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

⁴ Dalej także: FPC.

⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 568, ze zm. Dalej: ustawa o zmianie ustawy o COVID-19.

⁶ Dalej: RFIL. Program ustanowiony uchwałą nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (M.P. z 2022 r. poz. 22), dalej: uchwała RM w sprawie RFIL.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie sporządzono i przekazano 13 wniosków o dofinansowanie z FPC. Szczegółowym badaniem objęto dziewięć wniosków (z RFIL i Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych⁷). Wszystkie wnioski dotyczące środków z RFIL złożono na formularzach zgodnych ze wzorem, a uzasadnienia wniosków były precyzyjne i umożliwiały ustalenie, jakie efekty zostaną osiągnięte w przypadku podjęcia decyzji o dofinansowaniu zadań.

W ocenie NIK, w odniesieniu do wszystkich zadań inwestycyjnych ujętych w badanych wnioskach (z RFIL i PIS), trudno jest wykazać ich bezpośredni związek z realnym zwalczaniem epidemii COVID-19. Planowane i realizowane inwestycje mogły natomiast przyczynić się do zmniejszenia negatywnych skutków społeczno-gospodarczych choroby wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Analiza prawidłowości wykorzystania środków z RFIL przeznaczonych na realizację trzech inwestycji wykazała, że środki wydatkowano z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 i 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸, a wydatki prawidłowo udokumentowano. Zadania realizowano po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym lub, ze względu na niską wartość, z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Określone we wnioskach o dofinansowanie efekty zrealizowano i monitorowano ich osiągnięcie. Ponadto Urząd zgodnie z przeznaczeniem wykorzystał środki przekazane w ramach programów: „Wspieraj Seniora”, „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Dopłaty do czynszu”, „Laboratoria Przyszłości”, a także środki przeznaczone na transport do punktów szczepień, utworzenie punktu szczepień oraz działania promocyjne. Prezydent przekazywał Radzie Miasta Otwocka informację o wykonaniu planu finansowego dla rachunków środków z FPC stosownie do wymogów art. 65 ust. 13 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelnego określenia wartości planowanych do realizacji zadań wskazanych w czterech z ośmiu objętych badaniem wniosków o dofinansowanie (wartość różniła się od wartości kosztorysowej o 23,9% do 136,8%),
- wskazania błędnych rachunków bankowych we wnioskach o zapotrzebowanie na środki z programów „Wspieraj seniora” i „Dopłaty do czynszu”,
- opóźnienia w przekazaniu przez Urząd środków na rachunek Ośrodka Pomocy Społecznej w Otwocku¹⁰ w zakresie programu „Dopłaty do czynszu”,
- nieupoważnienia przez Prezydenta zastępcy dyrektora OPS do wnioskowania o środki z programu „Dopłaty do czynszu” oraz nieudzielenia dyrektorom szkół w formie pisemnej upoważnień (pełnomocnictw) do zawierania umów na zakup i dostawę sprzętu dla szkół w ramach programu „Laboratoria Przyszłości”,
- niewprowadzenia Regulaminu zamówień publicznych dla zamówień poniżej ustawowego progu 130 tys. zł netto, w związku z wejściem w życie nowej ustawy Pzp,
- nieopracowania arkuszy identyfikacji i analizy ryzyka na rok 2021 oraz przekroczenia terminu opracowania ww. arkuszy na lata 2020 i 2022,
- nierzetelnego sporządzenia, nieterminowego bądź niezgodnego z właściwością przekazania przez Urząd niektórych sprawozdań z wykorzystania środków FPC.

W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły w sposób istotny na realizację zadań finansowanych z FPC.

⁷ Dalej: PIS. Program ustanowiony uchwałą nr 84/2021 Rady Ministrów z 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, zmienioną uchwałą nr 176/2021 z dnia 28 grudnia 2021 r., uchwałą nr 87/2022 z 26 kwietnia 2022 r. oraz uchwałą nr 205/2022 z 13 października 2022 r.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm. Dalej: uofp.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

¹⁰ Dalej: OPS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Urząd w ramach RFIL zaplanował realizację sześciu inwestycji:

- projekt i budowa szkoły podstawowej z oddziałami przedszkolnymi w Otwocku w Wólce Młódzkiej¹²,
- budowa ścieżki rowerowej w pasie ulicy Narutowicza na odcinku od ul. Księcia J. Poniatowskiego do ul. Michała Andriollego w miejscowości Otwock¹³,
- budowa nowoczesnego schroniska dla zwierząt na terenie gminy Otwock¹⁴,
- budowa Centrum Sportu na terenie gminy Otwock jako wielofunkcyjnego kompleksu sportowo-rekreacyjnego obejmującego budynek hali sportowo-widowskiej, budynek krytego basenu wraz z zapleczem techniczno-socjalnym, rekreacyjno-treningowym oraz pozostałą infrastrukturą towarzyszącą¹⁵,
- bezpieczne przejścia dla pieszych na terenie Miasta Otwocka, wraz z rozbudową systemu monitoringu¹⁶,
- przebudowa ul. Tadeusza Kościuszki na odcinku od ul. Samorządowej do ul. Stefana Żeromskiego¹⁷.

W ramach PIS zaplanowano do realizacji pięć inwestycji:

- budowa krytego basenu na terenie Miasta Otwocka – I i II etap¹⁸,
- optymalizacja gospodarki wodno-ściekowej na terenie Miasta Otwocka¹⁹,
- poprawa bezpieczeństwa i warunków komunikacyjnych w Mieście Otwock poprzez budowę i przebudowę kluczowych dróg gminnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą etap I i II²⁰.

Ponadto w ramach środków z FPC zaplanowano realizację następujących zadań:

- transport osób mających trudności w samodzielny dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 wraz z organizacją telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2²¹,
- działania promocyjne, w tym organizacyjne, techniczne lub organizacyjno-techniczne mające na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniom przeciw COVID-19²².

(akta kontroli tom I str. 370-372, tom II str. 1-5,
tom III str. 275-303, 386-389)

¹¹ 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.

¹² Dalej: projekt i budowa szkoły.

¹³ Dalej: budowa ścieżki rowerowej.

¹⁴ Dalej: budowa schroniska.

¹⁵ Dalej: budowa Centrum Sportu.

¹⁶ Dalej: bezpieczne przejścia dla pieszych.

¹⁷ Dalej: przebudowa ulicy.

¹⁸ Dalej: budowa basenu.

¹⁹ Dalej: optymalizacja gospodarki wodno-ściekowej.

²⁰ Dalej: budowa i przebudowa dróg.

²¹ Dalej: transport do punktów szczepień.

²² Dalej: działania promocyjne.

W przypadku czterech programów z FPC Urząd pełnił rolę redystrybucyjną: trzy z nich realizował OPS, tj. „Wspieraj Seniora”²³, „Korpus Wsparcia Seniorów”²⁴ i „Dopłaty do czynszu”²⁵, a jeden Oświata Miejska w Otwocku²⁶, tj. program „Laboratoria Przyszłości”²⁷.

(akta kontroli tom I str. 370-372)

W latach 2020-2022 plany finansowe dla wydzielonych rachunków dochodów pochodzących ze środków FPC opracowano zgodnie z art. 65 ust. 11 i 12 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19 po wpłynięciu z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego²⁸ środków na wydzielone pomocnicze rachunki bankowe. Rachunki bankowe prowadzono dla: „Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych”²⁹, „Wspieraj Seniora”³⁰, „Dopłaty do czynszu-Wojewoda”³¹, „Laboratoria Przyszłości”³², „Transport do punktów szczepień”³³ oraz, po przekazaniu przez MUW środków, na zorganizowanie punktu szczepień³⁴ i działań promocyjnych³⁵. Nie utworzono rachunku bankowego dla środków z PIS.

Plan finansowy dla środków z PIS ustalono w dniu 1 września 2022 r., tj. po upływie dziewięciu miesięcy od otrzymania³⁶ dwóch wstępnych promes dotyczących dofinansowania inwestycji: optymalizacja gospodarki wodno-ściekowej i budowa basenu – I etap na łączną kwotę 24 800,0 tys. zł oraz po upływie dwóch miesięcy od otrzymania³⁷ trzech wstępnych promes dotyczących dofinansowania dwóch inwestycji, tj. budowa basenu – II etap oraz budowa i przebudowa dróg, na łączną kwotę 27 600,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 57-141, 123-155, 197-211)

Prezydent wyjaśnił, że Miasto otrzymało wstępne promesy dotyczące dofinansowania inwestycji z programu PIS, które będą realizowane po zakończeniu postępowania przetargowego i podpisaniu umowy z wykonawcami w 2023 r., 2024 r. i 2025 r.

(akta kontroli tom II str. 423)

Uzasadnienia planów (w zakresie dochodów i wydatków) dla rachunków, na które wpływały środki FPC zawierały odpowiednio treść: „w związku z otrzymaniem

²³ Program „Wspieraj Seniora” na 2021 r. przekazany przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

²⁴ Program „Wspieraj Seniora” z 2021 r. oraz „Korpus Wsparcia Seniorów” z 2022 r. to dwa osobne programy realizowane przez OPS - program „Korpus Wsparcia Seniorów” był kontynuacją programu „Wspieraj Seniora”.

²⁵ Program realizowany na podstawie art. 15zzzic ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.). Dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

²⁶ Jednostka organizacyjna Miasta Otwocka, nieposiadająca osobowości prawnej, o statusie jednostki budżetowej finansowanej z budżetu Miasta. Jednostka prowadziła działalność na terenie Miasta Otwock, była jednostką obsługującą, w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, wyznaczoną przez Radę Miasta Otwocka do prowadzenia w powierzonym zakresie wspólnej obsługi szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Otwock. Dalej: Oświata Miejska.

²⁷ Program realizowany na podstawie uchwały nr 129 Rady Ministrów z dnia 29 września 2021 r. w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria przyszłości” (M.P. poz. 939); dalej: uchwała nr 129 RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”.

²⁸ Dalej: MUW.

²⁹ Rachunek otwarty 6 sierpnia 2020 r.

³⁰ Rachunek otwarty 26 marca 2021 r.

³¹ Rachunek otwarty 10 lutego 2021 r.

³² Rachunek otwarty 18 października 2021 r.

³³ Rachunek otwarty 5 marca 2021 r.

³⁴ Decyzja nr 25 Wojewody Mazowieckiego z dnia 26 kwietnia 2021 r. (znak: WBZK-6333.27.2021) polecająca zapewnienie wsparcia organizacyjnego, technicznego lub organizacyjno-technicznego, związanego z tworzeniem punktu szczepień powszechnych w Otwockim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji, dalej: decyzja Wojewody Mazowieckiego z dnia 26 kwietnia 2021 r.

³⁵ Decyzja Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 czerwca 2021 r. (znak: WNP-III.021.10.2021) polecająca podjęcie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniu przeciw COVID-19, dalej: decyzja Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 czerwca 2021 r.

³⁶ W dniu 17 listopada 2021 r.

³⁷ W dniu 14 czerwca 2021 r.

środków z RFIL/„Wspieraj Seniora”/„Transport do punktów szczepień”/„Dopłata do czynszu”/ spełniając wymogi art. 65 pkt 11-12 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19 sporządza się plan finansowy”.

Plany finansowe dla rachunków środków FPC sporządzano w podziale na zdania, na które były przeznaczone środki i w ramach klasyfikacji budżetowej, ze szczególnością działu, rozdziału i paragrafu. Do planów nie sporządzano szczegółowych uzasadnień poszczególnych pozycji, wskazujących na sposób i podstawę kalkulacji ich wartości.

(akta kontroli tom I str. 57-141, tom II str. 422)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki finansowania tych samych wydatków, które w jednym roku były zaplanowane w FPC, a w innym zostały ujęte do sfinansowania z innego źródła np. z dotacji z budżetu państwa lub rezerw celowych. Nie stwierdzono również czasowego finansowania środkami z FPC innych wydatków.

(akta kontroli tom II str. 417)

W okresie objętym kontrolą plan finansowy dla rachunku dochodów z RFIL zmieniono dwukrotnie. 31 grudnia 2020 r. zwiększono go o kwotę 13 000,0 tys. zł, z tego 12 000,0 tys. zł na projekt i budowę szkoły oraz o 1 000,0 tys. zł na budowę ścieżki rowerowej. 2 lutego 2022 r. zwiększono go o kwotę 75,0 tys. zł na bezpieczne przejścia dla pieszych.

Ponadto w 2021 r. zwiększono plan finansowy dla rachunku dochodów programu „Wspieraj Seniora” o kwotę 41,8 tys. zł³⁸ oraz dla rachunku dochodów „Transport do punktów szczepień” o kwotę 11,0 tys. zł³⁹, a plan finansowy dla rachunku dochodów programu „Dopłaty do czynszu” zmniejszono o kwotę 37,1 tys. zł⁴⁰.

(akta kontroli tom I str. 50-51, 59-60, 69-70, 88-98, 109-124)

Jak wyjaśnił Prezydent, plan finansowy w 2020 r. zwiększono w związku z wpływem 18 grudnia 2020 r. na rachunek RFIL dofinansowania na projekt i budowę szkoły oraz na budowę ścieżki rowerowej. Zwiększenie planu finansowego dla rachunku dochodów programu „Wspieraj Seniora” oraz „Transport do punktów szczepień” miało związek z przedłużeniem terminu realizacji programu przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz zwiększeniem dofinansowania dla prawidłowej realizacji programu. Przyczyną zmniejszenia planu finansowego programu „Dopłaty do czynszu” było złożenie przez ubiegających się o dofinansowanie wniosków nie spełniających założeń programu.

(akta kontroli tom II str. 461)

W 2020 r. na realizację zadań z FPC zaplanowano 17 377,5 tys. zł, z tego:

- 16 377,5 tys. zł na projekt i budowę szkoły, wykonano 0%,
- 1 000,0 tys. zł na budowę ścieżki rowerowej, wykonano 0%.

W 2021 r. zaplanowano 13 180,5 tys. zł, z tego:

- 10 871,1 tys. zł na projekt i budowę szkoły, wykonano 100%,
- 500,0 tys. zł na budowę ścieżki rowerowej, wykonano 89,9% (449,6 tys. zł),
- 75,0 tys. zł na bezpieczne przejścia dla pieszych, wykonano 0%,
- 500,0 tys. zł na przebudowę ulicy, wykonano 0%,
- 1 081,6 tys. zł „Laboratoria Przyszłości”, wykonano 0%,
- 37,6 tys. zł na transport do punktów szczepień, wykonano 65,7% (24,7 tys. zł),
- 68,8 tys. zł „Wspieraj seniora”, wykonano 99,9% (68,76 tys. zł),
- 21,4 tys. zł „Dopłaty do czynszu”, wykonano 100%,
- 5,0 tys. zł na utworzenie punktu szczepień, wykonano 100%,

³⁸ W dniu 22 czerwca 2021 r.

³⁹ W dniu 30 listopada 2021 r.

⁴⁰ W dniu 30 listopada 2021 r.

- 20,0 tys. zł na działania promocyjne dotyczące szczepień przeciwko COVID-19, wykonano 100%,

W 2022 r. zaplanowano 15 234,3 tys. zł, z tego⁴¹:

- 5 506,4 tys. zł na projekt i budowę szkoły, wykonano 47,3% (2 606,4 tys. zł),
- 1 081,6 tys. zł na „Laboratoria Przyszłości”, wykonano 43,1% (466,3 tys. zł),
- 95,9 tys. zł na „Korpus wsparcia seniorów”, wykonano 6,4% (6,1 tys. zł),
- 3 000,0 tys. zł na bezpieczne przejścia dla pieszych, wykonano w 0%,
- 550,4 tys. zł na przebudowę ulicy, wykonano w 0%,
- 1 000,0 tys. zł na budowę schroniska, wykonano w 0%,
- 4 000,0 tys. zł na budowę Centrum Sportu, wykonano w 0%.

(akta kontroli tom I str. 50-51, 373-375)

Prezydent wyjaśnił m.in., że zaplanowanych na 2020 r. wydatków na projekt i budowę szkoły nie zrealizowano i przeniesiono je na 2021 r. i 2022 r., gdyż środki wpłynęły z końcem roku. Również środki na budowę ścieżki rowerowej przeniesiono do planu na 2021 r., gdyż wpłynęły 18 grudnia 2020 r. Przyczyną niewykonania planu w 2021 r. dotyczącego bezpiecznych przejść dla pieszych było zakończenie uzgodnień z Komendą Stołeczną Policji w sprawie systemu inteligentnej analizy ruchu w 2022 r. i ogłoszenie przetargu w tym samym roku. Środków zaplanowanych w 2021 r. na przebudowę ulicy nie wydano, gdyż w grudniu 2021 r. przyjęto na to zadanie środki z oszczędności po budowie ścieżki rowerowej. Wydatków na „Laboratoria Przyszłości” nie zrealizowano w 2021 r., z uwagi na niewyłonienie żadnej oferty w drodze zamówień publicznych.

(akta kontroli tom II str. 464)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie opracowania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów, na których gromadzone były środki pochodzące z Funduszu oraz ich wykonania.

Plany finansowe zostały rzetelnie sporządzone i wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, były kompletne i przejrzyste. Urząd opracował plany finansowe dla środków z FPC w podziale na zadania, na które otrzymał środki. Plany finansowe zmieniano w trakcie 2021 r. i 2022 r. w zakresie danych, których nie można było przewidzieć na etapie opracowywania planu finansowego. W 2020 r. nie wykonano planu finansowego, ponieważ środki na zadania z RFIL wpłynęły z końcem roku, natomiast plan finansowy w 2021 r. wykonano w 87,0%. Zadania niewykonane w 2021 r. zostały przeniesione do realizacji na 2022 r.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie

W okresie objętym kontrolą Urząd złożył 13 wniosków⁴² o dofinansowanie z FPC na kwotę 104 119,0 tys. zł. W ramach RFIL złożono siedem wniosków⁴³ na kwotę 36 926,6 tys. zł, natomiast w ramach PIS złożono sześć wniosków na kwotę 67 192,4 tys. zł. Z powyższych wniosków dwa, tj. na budowę i przebudowę dróg⁴⁴ o wartości 22 000,0 tys. zł oraz „Parkuj i Jedź” w Otwocku⁴⁵ o wartości 895,1 tys. zł, nie otrzymały dofinansowania, bez wskazania przyczyn odmowy.

⁴¹ Wykonanie tego planu podano według stanu na 30 czerwca 2022 r.

⁴² Projekt i budowa szkoły; budowa ścieżki rowerowej; „Parkuj i Jedź” w Otwocku; budowa schroniska; budowa Centrum Sportu; bezpieczne przejścia dla pieszych; przebudowa ulicy; budowa basenu etap I i II (dwa wnioski); optymalizacja gospodarki wodno-ściekowej; budowa i przebudowa dróg etap I i II (dwa wnioski) oraz wsparcie wyliczone przez algorytm.

⁴³ Sześć wniosków w ramach postępowania konkursowego, jeden w ramach postępowania pozakonkursowego.

⁴⁴ Ze środków PIS.

⁴⁵ Ze środków RFIL.

(akta kontroli tom II str. 1- 5, 104-115)

Środki finansowe na realizację programów „Wspieraj seniora” i „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Dopłaty do czynszu” oraz „Laboratoria Przyszłości” Wojewoda Mazowiecki przekazał w wysokości wnioskowanej przez jednostki organizacyjne Urzędu, zaś na transport do punktów szczepień⁴⁶ środki przekazywano⁴⁷ po realizacji zadania. Na dofinansowanie z programów:

- „Wspieraj Seniora” i „Korpus Wsparcia Seniorów” złożono trzy wnioski⁴⁸ na łączną kwotę 164,7 tys. zł, z których wsparcie miało uzyskać łącznie 230 seniorów,
- „Dopłaty do czynszu” złożono dwa wnioski za pierwsze⁴⁹ i drugie⁵⁰ półrocze 2021 r. na łączną kwotę 65,9 tys. zł. We wnioskach oszacowano, że 37 najemców zostanie objętych programem,
- „Laboratoria Przyszłości” złożono 10 wniosków na łączną kwotę 1 081,6 tys. zł obejmującą 3491 uczniów z 10 szkół. Zgodnie z założeniami programu wysokość wsparcia uzależniona była od liczby uczniów w danej szkole⁵¹.

(akta kontroli tom IV str. 100-141, 171-186, 219-312)

Kontrolą prawidłowości opracowania wniosków z FPC objęto trzy wnioski złożone w ramach RFIL⁵² i trzy złożone w ramach naboru PIS⁵³, które otrzymały dofinansowanie oraz wszystkie wnioski (dwa)⁵⁴, które nie otrzymały dofinansowania (z RFIL i PIS). Analiza wykazała, że wszystkie wnioski dotyczące środków z RFIL złożono na formularzach zgodnych ze wzorem określonym w załączniku nr 3 lub 4 do uchwały RM w sprawie RFIL, a wnioski na realizację zadań ze środków PIS złożono za pośrednictwem aplikacji Polski Ład⁵⁵. Wszystkie wnioski dotyczące środków z RFIL zawierały obowiązkowe wskaźniki⁵⁶, które korespondowały z uzasadnieniem wniosków⁵⁷. Uzasadnienia wniosków były precyzyjne i umożliwiały ustalenie, jakie efekty zostaną osiągnięte w przypadku podjęcia decyzji o dofinansowaniu zadań. Ponadto z ośmiu inwestycji wskazanych we wnioskach, cztery były objęte planem jednostki (przed otrzymaniem środków), tj. Wieloletnią Prognozą Finansową⁵⁸. W czterech przypadkach udokumentowano obliczenie wartości kosztorysowej inwestycji⁵⁹. We wszystkich uzasadnieniach wniosków o środki z RFIL⁶⁰ przekroczono maksymalną liczbę znaków (500)⁶¹.

(akta kontroli tom II str. 68-115)

Skarbnik Miasta Otwocka wyjaśniła, że zgodnie z dokumentami programowymi nie było obowiązku, by wnioskowane zadanie było ujęte w WPF.

(akta kontroli tom II str. 75, 81, 87, 94, 99, 105, 111)

⁴⁶ Program realizowano do października 2021 r.

⁴⁷ W transzach miesięcznych.

⁴⁸ Z 27 stycznia 2021 r., 27 kwietnia 2021 r. i 28 marca 2022 r.

⁴⁹ Z 26 stycznia 2021 r.

⁵⁰ Z 16 czerwca 2021 r.

⁵¹ 30,0 tys. zł w przypadku placówek edukacyjnych do 100 uczniów, 60,0 tys. zł w przypadku placówek edukacyjnych od 101 do 200 uczniów, 70,0 tys. zł w przypadku placówek edukacyjnych od 201 do 234 uczniów, 300 złotych na ucznia w przypadku placówek edukacyjnych od 235 uczniów.

⁵² Projekt i budowa szkoły, budowa schroniska oraz bezpieczne przejścia dla pieszych.

⁵³ Budowa basenu etap I i II oraz optymalizacja gospodarki wodno-ściekowej.

⁵⁴ Budowa i przebudowa dróg oraz „Parkuj i Jedź” w Otwocku.

⁵⁵ Narzędzie informatyczne Polski Ład służące do obsługi Programu, dostępne za pośrednictwem strony internetowej Banku Gospodarstwa Krajowego.

⁵⁶ Takie jak np.: zwiększenie powierzchni użytkowej, która pozwoli na utworzenie m.in. jednego oddziału przedszkolnego (klasa „0”), do którego będzie uczęszczać maksymalnie 25 dzieci; zapewnienie godnych warunków utrzymania i opieki dla około 300 zwierząt; zmniejszanie populacji bezdomnych zwierząt; poprawa bezpieczeństwa, pośrednio zmniejszenie zapotrzebowania na energię elektryczną na oświetlenie ulic o ok. 4200W dla 70 szt. doświetlonych przejść dla pieszych.

⁵⁷ We wnioskach dotyczących środków z PIS nie było wymogu określania wskaźników.

⁵⁸ Dalej: WPF.

⁵⁹ Projekt i budowa szkoły; budowa basenu – I i II etap; „Parkuj i Jedź” w Otwocku.

⁶⁰ W PIS nie było takiego wymogu.

⁶¹ Liczba znaków bez spacji w uzasadnieniu wynosiła: 548, 2750, 7202 i 22 178.

Prezydent wyjaśnił, że przeciwdziałanie sytuacjom związanych z COVID-19 nie jest tożsame z przeciwdziałaniem chorobie COVID-19. Sytuacja związana jest z całością sytuacji społeczno-gospodarczej wywołanej pandemią i jej negatywnymi skutkami. Fundusze te mają na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom pandemii na wielu płaszczyznach funkcjonowania gminy, w tym między innymi sytuacji zdrowotnej mieszkańców, równomiernego rozwoju społecznego i inwestycyjnego oraz przeciwdziałaniu spowolnieniu rozwoju w tych obszarach. Zrównoważony rozwój miasta jest realizowany poprzez stworzenie nowych miejsc pracy, stabilność zatrudnienia, poprawę infrastruktury technicznej, co ma wpływ na zdrowie psychiczne mieszkańców.

(akta kontroli tom II str. 6-115, 422)

Urząd, według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., otrzymał dofinansowanie ze środków FPC w wysokości 82 139,6 tys. zł, a wydatkował łącznie 14 539,5 tys. zł, tj. 17,7% zł, z tego:

- za 13 477,5 tys. zł wybudowano szkołę z 14 oddziałami dydaktycznymi, do której przyjęto 254 uczniów oraz utworzono oddział przedszkolny⁶²,
- za 449,6 tys. zł wybudowano ścieżkę rowerową o długości 1,08 km⁶³,
- za 21,4 tys. zł sześciu najemców otrzymało dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę do czynszu⁶⁴,
- za 74,8 tys. zł 157 seniorów w wieku 65 lat i więcej otrzymało wsparcie w czynnościach dnia codziennego⁶⁵,
- za 466,4 tys. zł zakupiono wyposażenie do 10 szkół dla 3 491 uczniów⁶⁶,
- za 24,8 tys. zł 89 osób skorzystało z transportu do punktu szczepień⁶⁷,
- za 25,0 tys. zł zaszczepiono 14 020 osób w związku z utworzeniem punktu szczepień i działaniami promocyjnymi⁶⁸.

(akta kontroli tom II str. 354)

Według stanu na dzień 3 listopada 2022 r., Urząd otrzymał dofinansowanie z RFIL⁶⁹ w wysokości 28 377,5 tys. zł⁷⁰, z czego wydatkował 17 035,0 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 11 342,5 tys. zł były gromadzone nadzielonym rachunku bankowym, tj. zgodnie z art. 65 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19.

Średni czas zdeponowania środków z FPC na rachunkach od dnia ich wpływu do dnia ich wykorzystania wynosił 227 dni. Najkrótszy czas wynosił jeden dzień (w przypadku programu „Dopłaty do czynszu”, w którym środki przekazano na rachunek OPS), a najdłuższy 377 dni (dotyczy zapłaty za fakturę w ramach realizacji zadania projekt i budowa szkoły⁷¹).

⁶² Środki przyznano w ramach RFIL.

⁶³ Środki przyznano w ramach RFIL.

⁶⁴ Środki przyznano na podstawie art. 15zzzif ust. 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

⁶⁵ Środki przyznano w ramach programu „Wspieraj Seniora” (na rok 2021) oraz programu „Korpus Wsparcia Seniorów” (na rok 2022).

⁶⁶ Środki przyznano na podstawie uchwały nr 129 RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”.

⁶⁷ Środki przyznano na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 26 kwietnia 2021 r.

⁶⁸ Środki przyznano na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 czerwca 2021 r. oraz decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 26 kwietnia 2021 r. W ramach działań promocyjnych 30 września 2021 r. wydatkowano 5,0 tys. zł (FV nr 3406 z dnia 29 września 2021 r.) na rzecz Miejskiego Ośrodka Kultury, Turystyki i Sportu w Otwocku (dalej: MOKTiS) na wyświetlanie przed filmami spotu promującego szczepienia oraz 15,0 tys. zł (FV nr 3407 z dnia 30 września 2021 r.) na rzecz Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (dalej: OPWiK) na zawieszenie banneru informującego o lokalizacji punktu szczepień.

⁶⁹ Według stanu na 12 października 2022 r. Urząd nie otrzymał środków z PIS. Otrzymał jedynie wstępną promesę.

⁷⁰ 4 września 2020 r. otrzymał 4377,5 tys. zł, 18 grudnia 2020 r. - 13 000,0 tys. zł, 2 kwietnia 2021 r. - 11 000,0 tys. zł.

⁷¹ Wpływ środków na rachunek Urzędu w dniu 4 września 2020 r., zapłata faktury w wysokości 1 439,4 tys. zł w dniu 19 września 2021 r.

Środki FPC znajdujące się na wydzielonych rachunkach bankowych w 2020 i 2021 r. nie były oprocentowane⁷². 29 grudnia 2021 r. zmieniono umowę na prowadzenie obsługi bankowej i od dnia 1 stycznia 2022 r. rachunki zostały oprocentowane. Ze zgromadzonych środków Urząd uzyskał odsetki w wysokości 358,2 tys. zł⁷³.

(akta kontroli tom II str. 1-5, 116-122, 354, 481-485)

Prezydent wyjaśnił m.in., że odsetki od środków z RFIL zostaną przeznaczone na kontynuację zdania inwestycyjnego, tj. budowę szkoły.

(akta kontroli tom II str. 423)

Wydatki RFIL w wysokości 17 035,0 tys. zł⁷⁴ przeznaczono na:

- projekt i budowę szkoły (16 377,5 tys. zł, wydatkowano całą kwotę przeznaczoną na ten cel),
- budowę ścieżki rowerowej (449,6 tys. zł, wydatkowano całą kwotę przeznaczoną na ten cel),
- budowę schroniska (104,6 tys. zł z 4 000,0 tys. zł⁷⁵),
- budowę Centrum Sportu (103,3 tys. zł z 4 000,0 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 2, 241, 274, 355, 477)

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków, aby Urząd po otrzymaniu środków z RFIL i wstępnych promes dotyczących dofinansowania inwestycji z PIS, zmienił zakres kosztów. Zmieniono natomiast przedmiot wydatku majątkowego dla środków pozostałych po budowie ścieżki rowerowej. Na inwestycję dotyczącą budowy ścieżki rowerowej wnioskowano i zaplanowano środki w wysokości 1 000,0 tys. zł, natomiast realizacja całej inwestycji wyniosła 449,6 tys. zł⁷⁶. Niewykorzystane środki w wysokości 550,4 tys. zł przeznaczono na przebudowę ulicy. O zmianie przeznaczenia ww. środków poinformowano Prezesa Rady Ministrów, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego⁷⁷, zgodnie z pkt 1 wniosku stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały RM w sprawie RFIL⁷⁸.

(akta kontroli tom I str. 142-147, tom II str. 1-5, 116, 273-274, 290-299)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że ulica Tadeusza Kościuszki była jedną z najbardziej zdegradowanych dróg w Otwocku. Ulica ta stanowiła jeden z głównych ciągów komunikacyjnych we wschodniej części Miasta i zapewniała dojazd do Szkoły Podstawowej nr 3, klubu sportowego, osiedli oraz domów jednorodzinnych oraz była miejscem organizacji uroczystości i obchodów patriotycznych (obelisk Marszałka Józefa Piłsudskiego). W związku z powyższym ww. inwestycja została wytypowana do realizacji w ramach przedmiotowych środków przez Prezydenta i zatwierdzona do realizacji przez Radę Miasta Otwocka.

(akta kontroli tom II str. 471)

Analiza prawidłowości wykorzystania środków z RFIL przeznaczonych na realizację trzech inwestycji o wartości 16 931,6 tys. zł⁷⁹ (59,7% otrzymanych środków w wysokości 28 377,5 tys. zł) wykazała, że (według stanu na dzień zakończenia

⁷² W odpowiedzi na zapytanie w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Bank Spółdzielczy w Otwocku udzielił informacji, że w latach 2020-2021 mógłby zaoferować oprocentowanie 0%, zarówno rachunków bieżących, jak i lokat 14 dniowych jst.

⁷³ Wysokość odsetek według stanu na dzień 30 września 2022 r.

⁷⁴ Według stanu na dzień 3 listopada 2022 r.

⁷⁵ Kwota wskazana we wniosku o uzyskanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jst z dnia 28 grudnia 2020 r.

⁷⁶ Według kosztorysu ustalonego przez ARS Project koszt inwestycji oszacowano na kwotę 1 100,0 tys. zł.

⁷⁷ Pismem nr WIN.042.17.2020.3 z 23 listopada 2021 r. oraz nr WIN.042.17.2020.3 z 13 stycznia 2022 r.

⁷⁸ W przypadku zmiany zakresu kosztu lub przedmiotu wydatku majątkowego objętego wnioskiem, jst jest zobowiązana jedynie do poinformowania Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem wojewody w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zmiany.

⁷⁹ Projekt i budowa szkoły (16 377,5 tys. zł); budowa schroniska (104,5 tys. zł); budowa ścieżki rowerowej (449,6 tys. zł).

kontroli⁸⁰) środki wydatkowane z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 i 4 uofp. Wydatków dokonano po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym w trybie podstawowym oraz z wyłączeniem stosowania przepisów Pzp (z uwagi na wartość zamówienia 104,5 tys. zł). Wydatki zostały udokumentowane (umowy, faktury, protokoły odbioru, potwierdzenia przelewów). Poniesione wydatki zostały ujęte w podziałkach klasyfikacji budżetowej zgodnie z charakterem tych wydatków. Spośród ww. inwestycji zakończono i odebrano budowę ścieżki rowerowej. Inwestycja dotycząca projektu i budowy szkoły do dnia zakończenia kontroli nie została odebrana w całości⁸¹, a projekt budowy schroniska wprowadzono do WPF na lata 2022-2041 uchwałą⁸² Rady Miasta Otwocka w dniu 25 października 2022 r.

(akta kontroli tom II str. 156-275)

W efekcie poniesionych wydatków zaprojektowano i wybudowano szkołę dla około 250 uczniów, a także wzrosła długość ścieżek rowerowych o 1,08 km, tj. o ok. 20% względem wartości bazowej. Zrealizowano efekty, które określono we wnioskach o dofinansowanie, a monitorowanie ich osiągnięcia polegało na dokonywaniu częściowych i końcowych odbiorów robót.

(akta kontroli tom II str. 12-18, 21-25, 68-73, 263-275)

Analiza wykorzystania środków (według stanu na 3 listopada 2022 r.) z programu „Wspieraj Seniora”, „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Dopłaty do czynszu”, „Laboratoria Przyszłości”, środków przeznaczonych na działania promocyjne, transport do punktów szczepień oraz utworzenie punktu szczepień wykazała, że Urząd wydatkował 1 267,6 tys. zł⁸³, tj. 93,1% otrzymanych środków⁸⁴.

(akta kontroli tom II str. 355, 356-362)

Kwota niewykorzystanych środków (według stanu na 3 listopada 2022 r.) wynosiła 94,4 tys. zł. W ramach tej kwoty 44,5 tys. zł, tj.:

- 44,5 tys. zł z programu „Dopłat do czynszu” zwrócono na rachunek MUW⁸⁵, stosownie do wytycznych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii⁸⁶ oraz MUW⁸⁷;
- 41,65 zł z programu „Wspieraj Seniora” zwrócono na rachunek MUW 31 grudnia 2021 r., stosownie do postanowień rozdziału V pkt 6 programu, a kwotę 49,9 tys. zł, tj.:
- 43,9 tys. zł z programu „Korpus Wsparcia Seniorów” przeznaczono na kontynuację zadania, które będzie realizowane do 31 grudnia 2022 r.;
- 6,0 tys. zł z programu „Laboratoria Przyszłości” przeznaczono na zakup drukarek 3d, sprzętu z zakresu robotyki w tym gogle wirtualnej rzeczywistości (VR), przenośny sprzęt audio-video do realizacji nagrań, wyposażenie stanowisk roboczych i warsztatów, narzędzia, sprzęt AGD, materiały eksploatacyjne itp., zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Finansów⁸⁸.

(akta kontroli tom II str. 355, tom IV, str. 48-51, 141, 197-200, 336-345)

⁸⁰ Tj. 30 listopada 2022 r.

⁸¹ Planowany termin zakończenia prac to koniec 2022 r. Do zakończenia inwestycji pozostała budowa łącznika.

⁸² Nr LXXII/773/22 zmieniająca uchwałę nr LVII/605/21 Rady Miasta Otwocka z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Otwocka na lata 2022-2041.

⁸³ „Wspieraj Seniora” – 68,8 tys. zł, „Korpus Wsparcia Seniorów” – 52,1 tys. zł, „Dopłaty do czynszu” – 21,4 tys. zł i „Laboratoria przyszłości” – 1 075,6 tys. zł, działania promocyjne – 20,0 tys. zł, transport do punktów szczepień – 24,7 tys. zł, utworzenie punktu szczepień – 5,0 tys. zł.

⁸⁴ 1 362,0 tys. zł.

⁸⁵ W trzech transzach 26 kwietnia, 21 czerwca i 30 września 2021 r.

⁸⁶ Pismo z 29 grudnia 2020 r. (znak sprawy DM-IV.730.297(2).2020).

⁸⁷ Pismo z 15 marca 2021 r. (znak pisma WSO-I.946.71.2021).

⁸⁸ W szczególnych przypadkach, jeżeli dany organ prowadzący nie byłby w stanie wydatkować takiej kwoty w 2021 r. powinien tego dokonać w możliwie najkrótszym terminie w roku następnym, oraz że program nie przewiduje procedury zwrotu. W przypadku niewykorzystania wszystkich środków do 31 sierpnia 2022 r. końcówkę środków można przeznaczyć np. na materiały eksploatacyjne.

Odnosnie do programu „Korpus Wsparcia Seniorów” Prezydent wyjaśnił, że niski poziom wydatkowania środków spowodowany był późnym uruchomieniem środków. Środki wprowadzono do budżetu 29 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli tom II str. 446)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W czterech z ośmiu objętych badaniem wniosków o uzyskanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jednostek samorządu terytorialnego Urząd nierzetelnie oszacował wartość inwestycji.

We wnioskach dotyczących:

- budowy schroniska: wskazano 6 200,0 tys. zł, a po przeprowadzonym postępowaniu na opracowanie Programu funkcjonalno-użytkowego⁸⁹ wartość inwestycji wyniesie 14 680,0 tys. zł (wzrost o 136,8% względem wartości szacowanej przez Urząd);
- optymalizacji gospodarki wodno-ściekowej: wskazano 5 263,2 tys. zł, a po przeprowadzonym postępowaniu na opracowanie PFU wartość inwestycji wyniesie 6 519,0 tys. zł (wzrost o 23,9% względem wartości szacowanej przez Urząd);
- budowy basenu I i II etap: wskazano 43 600,0 tys. zł, natomiast według opracowanego PFU wartość inwestycji wyniesie 69 100,0 tys. zł (wzrost o 58,5% względem wartości szacowanej przez Urząd);
- budowy ścieżki rowerowej: wskazano 1 200,0 tys. zł, a po wykonanej budowie koszt ten wyniósł 449,6 tys. zł (o 62,5% mniej od szacowanych przez Urząd i wnioskowanych kosztów).

(akta kontroli tom II str. 21, 26, 35, 59, 60, 67, 75, 81, 93, 111, 240, 251, 305, 324, 349, 363, 377, 386)

Skarbnik Miasta Otwocka wyjaśniła m.in., że wartość została oszacowana na podstawie tożsamyh zamówień innych gmin (wydruki z Internetu). Na etapie składania wniosków brak było wymogu posiadania kosztorysów inwestorskich.

(akta kontroli str. 75, 81, 93, 111)

Zdaniem NIK określanie wartości planowanych inwestycji powinno opierać się na rzetelnych analizach kosztów uwzględniających uwarunkowania i potrzeby lokalne oraz spełniających wymóg gospodarności, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

2. Wskazanie we wniosku o zapotrzebowanie na środki w programie „Wspieraj Seniora” na kwotę 27,0 tys. zł⁹⁰ i we wniosku dotyczącym programu „Dopłat do czynszu” na kwotę 58,5 tys. zł⁹¹ ogólnego numeru rachunku bankowego Urzędu zamiast rachunków wydzielonych dla tych programów, co było niezgodne z art. 65 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19⁹². Skutkiem ww. działania było pozostawianie przez 27 dni środków FPC w kwocie 27,0 tys. zł na ogólnym rachunku Urzędu⁹³.

(akta kontroli tom I str. 233, tom IV str. 109, 128-129, 140, 171-174, 184, 197-199)

⁸⁹ Dalej: PFU.

⁹⁰ Przekazany do MUW w dniu 27 stycznia 2021 r. Na wskazany, błędny rachunek MUW przekazał środki we wnioskowanej kwocie dniu 2 marca 2021 r.

⁹¹ Przekazany do MUW w dniu 26 stycznia 2021 r. Mimo wskazania błędnego rachunku we wniosku, MUW przekazał środki na właściwy, wyodrębniony rachunek na realizację programu „Dopłat do czynszu” w dniach 24 lutego, 3 marca, 1 kwietnia, 5 maja i 7 czerwca 2021 r.

⁹² Państwowe jednostki budżetowe i jednostki samorządu terytorialnego gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku.

⁹³ Środki przekazowano w dniu 29 marca 2021 r. na wyodrębniony rachunek bankowy.

Prezydent wyjaśnił, że środki znajdowały się na rachunku Urzędu przez 27 dni z uwagi na oczekiwanie na otwarcie wyodrębnionego rachunku bankowego dla programu „Wspieraj Seniora”. Odnośnie do przekazania środków na „Dopłaty do czynszu” wyjaśnił, że gmina złożyła wniosek w 21-dniu od dnia obowiązywania art. 49 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa⁹⁴ i bank od tego dnia nie uruchomił odrębnego rachunku. Rachunek uruchomiono dla OPS w dniu 25 lutego 2021r.

(akta kontroli tom II str. 444-445)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że dopiero 25 marca 2021 r. Urząd wystąpił do banku o utworzenie pomocniczego rachunku bankowego pn. „Wspieraj Seniora”⁹⁵, tj. po upływie przeszło jednego miesiąca od złożenia w dniu 26 stycznia 2021 r. wniosku do Wojewody Mazowieckiego o przekazanie środków. Odnośnie do programu „Dopłat do czynszu”, Urząd wystąpił o utworzenie pomocniczego rachunku bankowego w dniu 9 lutego 2021 r., a wniosek do Wojewody przekazano 26 stycznia 2021 r.

3. Nieudzielenie przez Prezydenta Miasta upoważnienia zastępcy dyrektora OPS do wnioskowania o środki z FPC na „Dopłaty do czynszu” w imieniu Miasta Otwock, co było niezgodne z dokumentami programowymi przekazanymi pismem Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii z 29 grudnia 2020 r., w których wskazano, że to gmina składa do Wojewody wniosek o przekazanie środków na „Dopłaty do czynszu”.

Prezydent Miasta Otwocka upoważnił (do odwołania) zastępcę dyrektora OPS w Otwocku do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych oraz prowadzenia postępowań w sprawach związanych z działalnością OPS. Natomiast nie upoważnił zastępcy dyrektora OPS do reprezentowania Miasta i wnioskowania o dofinansowanie ze środków FPC.

Wniosek o przekazanie środków na dopłaty do czynszu dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii na kwotę 58,5 tys. zł podpisała zastępca dyrektora OPS w dniu 26 stycznia 2021 r.

(akta kontroli tom IV str. 20-47, 184)

Prezydent wyjaśnił, że OPS zadanie „Dopłaty do czynszu” realizował na podstawie § 6 ust. 12 Statutu OPS, stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miasta Otwocka XXI/216/19 z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Otwocku⁹⁶, udzielonych przez Prezydenta upoważnień w sprawie postępowań dotyczących dodatków mieszkaniowych dla dyrektora OPS nr BKS.077.12.2020 z dnia 8 stycznia 2020 r. i zastępcy dyrektora OPS nr BKS.077.13.2020 z dnia 8 stycznia 2020 r. W § 7 ust. 5 Statut wskazuje, że „W czasie nieobecności dyrektora obowiązki wskazane w ust. 1 wykonuje zastępca dyrektora”. Regulamin organizacyjny OPS również wskazuje zakres czynności zastępcy dyrektora w czasie nieobecności dyrektora OPS. Dodał, że w okresie pandemii i wzmożonego zachorowania pracowników (w miesiącu styczniu i lutym 2021 r.) OPS realizował dodatkowe zadania wynikające z potrzeby zabezpieczenia mieszkańców miasta Otwocka przed skutkami pandemii. Urząd nie wydawał żadnych poleceń w zakresie merytorycznego zakresu realizacji zadania, należało to wyłącznie do kompetencji dyrektora OPS jako kierownika jednostki organizacyjnej miasta realizującego zadanie.

(akta kontroli tom II str. 470-471)

⁹⁴ Dz.U. z 2021 poz. 11, ze zm.

⁹⁵ Pismo do Banku Spółdzielczego w Otwocku, znak: WBU.3211.4.2021.

⁹⁶ Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z 2019 r. poz. 15501.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że przywołane przepisy Statutu uprawniają zastępcę dyrektora OPS do wykonywania obowiązków dyrektora w ramach działalności OPS, natomiast nie upoważniają zastępcy dyrektora OPS, do wnioskowania o środki z FPC na „Dopłaty do czynszu” w imieniu Miasta. Zgodnie z założeniami programu, Miasto składa wniosek do Wojewody o przyznanie środków.

4. Opóźnienie w przekazaniu przez Urząd środków na rachunek OPS w zakresie środków na program „Dopłaty do czynszu”.

25 marca 2021 r. Urząd przekazał na rachunek OPS środki w kwocie 18,4 tys. zł na realizację zadania pn. „Dopłaty do czynszu”, otrzymane z MUW w dniach 24 lutego 2021 r. w kwocie 5,0 tys. zł i 3 marca 2021 r. w kwocie 13,4 tys. zł, tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 29 i 22 dni. Skutkiem tego OPS realizujący program z opóźnieniem przystąpił do realizacji zadania i przekazał rozliczenie za luty 2021 r. do MUW w dniu 31 marca 2021 r., tj. z przekroczeniem terminu⁹⁷ określonego w art. 15zzzif pkt 6 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19..

(akta kontroli tom IV str. 171-174, 187-188)

Prezydent wyjaśnił, że przyjęto zasadę, że wszystkie środki otrzymane z FPC są przyjmowane do budżetu Miasta Otwocka. Otrzymane środki na „Dopłaty do czynszu” należało wprowadzić do budżetu sesją Rady Miasta Otwocka, która odbyła się 24 marca 2021 r.⁹⁸ Po wprowadzeniu do planu środki przekazano na konto do OPS w dniu 25 marca 2021 r. Opóźnienie przekazania środków spowodowane było brakiem możliwości zwołania wcześniejszej sesji Rady Miasta w stanie pandemii i nie wpłynęło na realizację zadania, gdyż wszystkie wnioski zostały rozpatrzone, a środki na „Dopłaty do czynszu” zostały przekazane zarządcom nieruchomości wnioskodawców. W lutym przyznano dwie dopłaty i w marcu również przyznano dwie dopłaty na łączną kwotę 3 295,65 zł.

(akta kontroli tom II str. 476)

W ocenie NIK niezwłoczne przekazanie środków przez Urząd mogło umożliwić wcześniejsze ich uruchomienie i terminowe wywiązanie się przez OPS z obowiązków sprawozdawczych.

5. Nieudzielenie przez Prezydenta Miasta dyrektorom szkół w formie pisemnej upoważnień (pełnomocnictw) do zawierania umów na zakup i dostawę sprzętu dla szkół w ramach programu „Laboratoria Przyszłości”.

Zgodnie z § 9 ust. 4 uchwały nr 129 RM w sprawie programu „Laboratoria Przyszłości”, organ prowadzący może upoważnić dyrektora szkoły do dokonania zakupów w ramach otrzymanego wsparcia. Urząd powierzył realizację zadań w ramach programu Oświacie Miejskiej oraz placówkom oświatowym. Dyrektorzy szkół realizujący program zawarli w okresie od 13 kwietnia do 30 czerwca 2022 r. 35 umów o łącznej wartości 979,3 tys. zł, na zakup i dostawę sprzętu dla szkół.

(akta kontroli tom IV str. 346-385)

Prezydent wyjaśnił, że dyrektorzy podpisali umowy na podstawie ustnego pełnomocnictwa wydanego przez Prezydenta w grudniu 2021 r., co zostało potwierdzone jego oświadczeniami w dniu 24 października 2022 r. Na etapie ogłoszenia przetargu nie było konieczności potwierdzania na piśmie pełnomocnictw, gdyż postępowanie przetargowe było prowadzone przez Miasto Otwock. Zakończyło się nieskutecznie i ogłoszono nowe postępowanie, które dopiero wyłoniło kontrahentów.

(akta kontroli tom II str. 476)

⁹⁷ Do 15. dnia miesiąca następnego.

⁹⁸ Środki przyjęto uchwałą nr XLV/439/21.

Wprawdzie przywołany przepis uchwały nr 129 RM w sprawie programu „Laboratoria Przyszłości” nie określa formy w jakiej powinno być udzielone upoważnienie (pełnomocnictwo) do dokonania zakupów w ramach otrzymanego wsparcia, to jednak w ocenie NIK takie działania powinny być podejmowane z zachowaniem formy pisemnej w celu potwierdzenia udzielonych uprawnień do dokonania określonych czynności, tj. zaciągnięcia zobowiązania w imieniu mocodawcy w ustalonym zakresie i do wskazanej kwoty oraz udokumentowania ich zgodnie z rzeczywistością. Należy również zauważyć, że w toku kontroli, tj. 24 października 2022 r., na podstawie art. 103 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁹⁹ Prezydent potwierdził zawarcie wszystkich umów przez dyrektorów szkół.

6. Niewprowadzenie w Urzędzie Regulaminu zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł netto¹⁰⁰, w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowej ustawy Pzp, co stanowiło naruszenie § 38 pkt 2 obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Otwocka¹⁰¹.

(akta kontroli tom I str. 66-280)

Prezydent wyjaśnił, że zastąpienie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych przez przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Pzp spowodowało automatyczną utratę mocy obowiązujących postanowień regulaminu odnoszących się do uchylonej ustawy. Mając powyższe na uwadze, po wejściu w życie nowej ustawy Pzp Urząd zaprzestał stosowania regulaminu, gdyż przepisy w nim zawarte utraciły moc.

(akta kontroli tom II str. 439-440)

NIK zauważa, że obowiązujący Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Otwocka zobowiązuje Wydział Zamówień Publicznych do opracowania regulaminu zamówień publicznych, w tym również do jego aktualizacji. Nieobowiązujący Regulamin zamówień publicznych został wprowadzony zarządzeniem nr 212 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 29 grudnia 2017 r. „na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym” oraz „zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych”. W ocenie NIK, chociaż przepisy nowej i poprzednio obowiązującej ustawy Pzp nie nakładały i nie nakładają obowiązku wprowadzenia regulaminu dla zamówień realizowanych poniżej ustawowego progu, to opracowanie i wdrożenie takiego regulaminu jest zasadne z uwagi na konieczność zapewnienia wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli tom I str.12-46)

7. Nieopracowanie arkuszy identyfikacji i analizy ryzyka na rok 2021 oraz przekroczenie terminu opracowania ww. arkuszy na lata 2020 i 2022.

Zgodnie z pkt 2.1 zarządzenia nr 196 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Otwocka i jednostkach organizacyjnych Miasta Otwocka, w ramach funkcji nadzorczej oraz ustalenia zasad koordynacji kontroli zarządczej, ustala się identyfikowanie ryzyka raz w roku, w I kwartale, a do identyfikacji ryzyka służy Arkusz diagnostyczny, który stanowi załącznik nr 2 do procedur.

⁹⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1360.

¹⁰⁰ Wprowadzony zarządzeniem nr 212 Prezydenta Miasta Otwocka z 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Otwock na dostawy, usługi i roboty budowlane, ze środków publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

¹⁰¹ Do zakresu Wydziału Zamówień Publicznych należy opracowanie regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz zasad udzielania zamówień nie objętych obowiązkiem stosowania Pzp.

Arkusze identyfikacji i analizy ryzyka:

- na 2020 r. zostały opracowane we wrześniu 2020 r. przez 12 z 18 wydziałów, na podstawie pisma Prezydenta z dnia 22 września 2020 r.¹⁰²,
- na 2021 r. nie zostały opracowane,
- na 2022 r. zostały opracowane w toku kontroli NIK, tj. w dniu 4 listopada 2022 r., na podstawie pisma Prezydenta z dnia 3 listopada 2022 r.¹⁰³

(akta kontroli tom III str. 408-549)

Prezydent wyjaśnił, że w latach 2020-2022 nie były sporządzane nowe ogólne analizy ryzyka za lata 2020-2022 ze względu na znaczne utrudnienia pracy Urzędu w wyniku stanu epidemii w związku z wirusem SARS-CoV-2. Utrudnienia polegały m.in. na czasowych wyłączeniach w pracy poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu, nieobecnościach pracowników spowodowanych stanem zdrowia i przepisami epidemicznymi, dodatkowych zadaniach wynikających z szybko zmieniającego się stanu prawnego i faktycznego. Stan epidemii oraz wyzwania dotyczące kryzysu energetycznego powodują konieczność przeanalizowania i aktualizacji polityki zarządzania ryzykiem. W związku z tym na polecenie Prezydenta Miasta Otwocka podjęto prace nad aktualizacją ogólnego systemu zarządzania ryzykiem.

(akta kontroli tom II str. 423, 462)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w okresie objętym kontrolą sporządził i przekazał 13 wniosków o dofinansowanie z FPC. Analiza dziewięciu wniosków (z RFIL i PIS) wykazała, że wszystkie wnioski dotyczące środków z RFIL złożono na formularzach zgodnych ze wzorem, a ich uzasadnienia były precyzyjne i umożliwiały ustalenie, jakie efekty zostaną osiągnięte w przypadku dofinansowania zadań. Wartość planowanych zadań wskazanych w czterech z ww. wniosków o dofinansowanie została ustalona nierzetelnie, ponieważ odbiegała od wartości kosztorysowej o 23,9% do 136,8%.

W ocenie NIK, w odniesieniu do wszystkich zadań inwestycyjnych ujętych w badanych wnioskach (z RFIL i PIS), trudno jest wykazać ich bezpośredni związek z realnym zwalczaniem epidemii COVID-19. Planowane i realizowane inwestycje mogły natomiast przyczynić się do zmniejszenia negatywnych skutków społeczno-gospodarczych choroby wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Wnioski o zapotrzebowanie na środki z programów „Wspieraj seniora” i „Dopłat do czynszu” zawierały błędne numery rachunków bankowych. Prezydent Miasta nie upoważnił zastępcy dyrektora OPS do wnioskowania o środki z programu „Dopłat do czynszu”, a otrzymane środki z tego programu przekazał na rachunek OPS z opóźnieniem.

Analiza prawidłowości wykorzystania środków z RFIL przeznaczonych na realizację trzech inwestycji wykazała, że środki wydatkowano z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 i 4 uofp. Ponadto analiza wykorzystania środków z programu „Wspieraj Seniora”, „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Dopłaty do czynszu”, „Laboratoria Przyszłości”, środków przeznaczonych na transport do punktów szczepień, utworzenie punktu szczepień oraz działania promocyjne wykazała, że Urząd zgodnie z przeznaczeniem wykorzystał przekazane środki.

W trakcie kontroli stwierdzono, że Urząd nie wprowadził nowego Regulaminu zamówień publicznych w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowej ustawy Pzp. Ponadto Prezydent nie udzielił dyrektorom szkół w formie pisemnej upoważnień (pełnomocnictw) do zawierania umów na zakup i dostawę sprzętu dla szkół w ramach programu „Laboratoria Przyszłości”. NIK wskazuje również, że w Urzędzie nie opracowano arkuszy identyfikacji i analizy ryzyka na rok 2021 oraz przekroczone termin opracowania ww. arkuszy na lata 2020 i 2022.

¹⁰² Nr WB.3251.1.2020.

¹⁰³ Nr SK.3251.1.2022.

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych)

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Prezydent przekazał Radzie Miasta Otwocka informację o wykonaniu planu finansowego dla rachunków środków z FPC za 2020 r.¹⁰⁴, za I półrocze 2021 r.¹⁰⁵, za 2021 r.¹⁰⁶ i I półrocze 2022 r.¹⁰⁷, do czego był zobowiązany na podstawie art. 65 ust. 13 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19.

(akta kontroli tom III str. 1-62, 550-553)

Urząd sporządził i przekazał do MUW łącznie 22 dokumenty sprawozdawcze z wykorzystania środków z udziałem FPC, z realizacji trzech programów:

- w ramach RFIL sporządzono łącznie 12 Informacji¹⁰⁸ dotyczących pięciu projektów inwestycyjnych, w tym dziewięć o wykorzystaniu środków według stanu na koniec 2020 i 2021 r. oraz trzy informacje składane po zakończeniu realizacji inwestycji,
- w ramach zadania dotyczącego transportu do punktów szczepień sporządzono dziewięć rozliczeń z częstotliwością miesięczną, zgodnie pismem¹⁰⁹ Wojewody Mazowieckiego z dnia 25 lutego 2021 r.,
- w ramach zadania dotyczącego działań promocyjnych sporządzono jedno sprawozdanie, stosownie do decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 czerwca 2021 r. oraz pisma z dnia 23 lipca 2021 r.¹¹⁰

W przypadku programu PIS nie składano sprawozdań, ponieważ do dnia zakończenia kontroli Urząd nie otrzymał środków na realizację zadań w ramach tego programu.

(akta kontroli tom III str. 236-274, 348-382)

Dokumenty sprawozdawcze sporządzano w oparciu o dokumenty źródłowe (w tym umowy, faktury, listy plac, protokoły odbioru i sprawozdania jednostek podległych) oraz ewidencję księgową jednostki, które obejmowały pełen zakres środków otrzymanych z FPC. Przyjęty w Urzędzie plan kont pozwalał na sporządzanie ww. dokumentów w wymaganej szczegółowości, tj. na koncie 133 wydzielono konta analityczne dla zadania: „133-35 – RFIL”; „133-37 – dopłaty do czynszu”; „133-38 – promocja szczepień, dofinansowanie punktu szczepień i transport do punktów szczepień”; „133-39 – wsparcie seniorów w ramach programu Wspieraj Seniora”¹¹¹; „133-41 – Laboratoria Przyszłości”. Środki wydatkowane na ww. zadania Urząd ujmował w podziale klasyfikacji budżetowej oraz prezentował w sprawozdaniach budżetowych, w tym Rb-27S, Rb-28S, oraz w sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu, przedkładanych Radzie Miasta oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

(akta kontroli tom I str. 353-369, tom III str. 222-235, 322-347, 383-407)

Prezydent wyjaśnił, że otrzymane środki FPC wprowadzono do budżetu Miasta Otwocka i do WPF uchwałami Rady Miasta¹¹² oraz były prezentowane w sprawozdaniu Rb-27S i Rb-28S, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów przekazanymi w dniu 21 października 2020 r.¹¹³. Sporządzane sprawozdania i informacje wykorzystywano do planowania środków w kolejnych latach. Ponadto Urząd nie wskazał żadnych trudności i barier utrudniających planowanie i wykorzystywanie środków FPC.

(akta kontroli tom II str. 413, 441)

¹⁰⁴ Zarządzenie nr 62/2021 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 29 marca 2021 r.

¹⁰⁵ Zarządzenie nr 179/2021 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 12 sierpnia 2021 r.

¹⁰⁶ Zarządzenie nr 103/2022 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 19 kwietnia 2022 r.

¹⁰⁷ Zarządzenie nr 217/2022 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 29 sierpnia 2022 r.

¹⁰⁸ O wykorzystaniu środków FPC na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego.

¹⁰⁹ Znak WBZK-III.3112.2.2021.

¹¹⁰ Pismo znak WBZK-II.6333.91.2021 dotyczące sprawozdania z realizacji zadań w zakresie działań promocyjnych oraz materiałów informacyjnych związanych z finansowaniem organizacji promocji szczepień.

¹¹¹ Także program „Korpus Wsparcia Seniorów”, który był kontynuacją „Wspieraj Seniora”.

¹¹² Gdzie były wyodrębniane na realizację poszczególnych zadań.

¹¹³ Znak pisma ST9.4761.54.2020.

Spośród 22 dokumentów sprawozdawczych, 13 sporządzono rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, w tym:

- stosownie do § 13 uchwały RM w sprawie RFIL, terminowo przekazano do MUW dziewięć Informacji¹¹⁴ o wykorzystaniu środków według stanu na koniec 2020 i 2021 r.¹¹⁵, ponadto przekazano trzy Informacje składane po zakończeniu realizacji inwestycji¹¹⁶, w tym dwie w terminach wymaganych uchwałą RM w sprawie RFIL¹¹⁷,
- dziewięć rozliczeń¹¹⁸ dotyczących transportu do punktów szczepień złożono do Wojewody Mazowieckiego stosownie do decyzji z dnia 12 stycznia 2021 r.¹¹⁹ oraz pisma z dnia 25 lutego 2021 r.¹²⁰: za styczeń-luty 2021 r. oraz za okres od marca do października 2021 r., w tym dwa rozliczenia¹²¹ nie zawierały żadnych braków i przekazano je terminowo,
- sprawozdanie z realizacji zadania dotyczącego działań promocyjnych¹²² przekazano 30 września 2021 r. do MUW, w nawiązaniu do polecenia Wojewody z dnia 10 czerwca 2021 r. oraz pisma z dnia 23 lipca 2021 r. Urząd nie składał korekt sprawozdania z wykonania zadania, a MUW nie wzywał do ponownego złożenia dokumentów.

(akta kontroli tom III str. 236-274, 348-363, 378-382)

Dyrektor oraz zastępca dyrektora OPS w Otwocku przekazali¹²³, w imieniu Prezydenta Miasta:

- w ramach zadania „Dopłaty do czynszu” dziewięć „Rozliczeń środków otrzymanych na dopłaty do czynszu dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19” za miesiące od stycznia do września 2021 r., w tym siedem za marzec-wrzesień 2021 r. stosownie do art. 15zzzif pkt 6 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 przekazano do MUW w wymaganym terminie tj. do 15. dnia miesiąca następnego,
- dwa sprawozdania dotyczące programów „Wspieraj Seniora” oraz „Korpus Wsparcia Seniorów”, przekazane za pomocą aplikacji CAS do Wydziału Polityki Społecznej MUW, terminowo i zgodnie z wytycznymi MUW¹²⁴.

(akta kontroli tom IV, str. 2-20, 48-51, 111-115, 122-123, 187-196)

¹¹⁴ O wykorzystaniu środków FPC na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie ze wzorem określonym w Załączniku nr 5 do ww. uchwały RM.

¹¹⁵ Tj. trzy sprawozdania za 2020 r. w dniu 15 stycznia 2021 r. oraz sześć za 2021 r. w dniu 17 stycznia 2022 r.

¹¹⁶ Urząd wskazywał wartość wydatku majątkowego, tj. otrzymaną kwotę dofinansowania ze środków FPC, które gmina otrzymała w danej transzy oraz procentowy udział tych środków w ogólnej, planowanej kwocie wydatku majątkowego. Natomiast w częściach opisowych ww. Informacji nie zamieszczano danych o wykonaniu efektów rzeczowych i mierników efektywności realizowanych zadań. Urząd nie informował Wojewody o sposobie wykorzystania przekazanych środków lub uzyskanych efektach, nawet dla inwestycji już zrealizowanych oraz nie składał korekt ww. sprawozdań, a MUW nie wzywał do ich korekty lub uzupełnienia.

¹¹⁷ Tj. sprawozdanie z wykorzystania II transzy dotyczącej zadania projekt i budowa szkoły przekazano 23 sierpnia 2022 r., sprawozdanie dotyczące zadania budowa ścieżki rowerowej przekazano 17 stycznia 2022 r.

¹¹⁸ Rozliczenia zawierały informacje dotyczące liczby osób korzystających z transportu. Dwa razy dokonano korekty jednego rozliczenia (za styczeń-luty).

¹¹⁹ Decyzja z dnia 12 stycznia 2021 r. znak pisma WNP-III.021.1.2021, zmieniona decyzją z 14 stycznia 2021 r., 11 lutego 2021 r.

¹²⁰ Znak pisma WBZK-III.3112.2.2021.

¹²¹ Rozliczenia za czerwiec i lipiec 2021 r.

¹²² Wskazano, że liczba widzów MOKTiS wyniosła 9059, a materiały promocyjne przy drodze powiatowej mogło widzieć ok. 200 tys. osób (dane na podst. badań natężenia ruchu drogowego) oraz, że w OPWiK zaszczerpiono 12 665 osób.

¹²³ Rozliczenie z programu „Dopłaty do czynszu” za czerwiec 2021 r. złożyła Zastępca Dyrektora OPS, pozostałe sprawozdania złożył Dyrektor OPS.

¹²⁴ Sprawozdanie za 2021 r. przekazane w aplikacji CAS w dniu 28 stycznia 2022 r., sprawozdanie za I półrocze 2022 r. przekazano w dniu 14 lipca 2022 r.

Sprawozdawczość z realizacji programu „Laboratoria Przyszłości” realizowała Oświata Miejska¹²⁵. Według stanu na koniec 2021 r. złożyła 10 sprawozdań dotyczących realizacji zadania w 10 szkołach w Otwocku. Oświata Miejska ani Urząd nie byli w stanie wskazać dokładnego terminu przekazania ww. sprawozdań, gdyż upoważniony pracownik nie odnotował daty ich przekazania, a wzór sprawozdań nie zawierał tej informacji. Sprawozdania przekazał upoważniony pracownik Oświaty Miejskiej¹²⁶. Urząd ani Oświata Miejska nie były wzywane do uzupełnienia dokumentacji.

(akta kontroli IV, str. 291-311)

W toku kontroli Urząd wystąpił do Oświaty Miejskiej o wykaz sprzętu zakupionego z FPC. Katalog zakupionego wyposażenia był zgodny z wytycznymi Ministerstwa Edukacji i Nauki. Zakupiono m.in.: drukarki 3d, sprzęt z zakresu robotyki, w tym gogle wirtualnej rzeczywistości (VR), przenośny sprzęt audio-video do realizacji nagrań, wyposażenie stanowisk roboczych i warsztatów, narzędzia, sprzęt AGD.

(akta kontroli tom IV str. 336-345)

Urząd nie opracował i nie przekazał do stosowania Wydziałom Urzędu ani jednostkom podległym (w tym OPS i Oświacie Miejskiej), procedur, regulacji, instrukcji dotyczących środków FPC, w tym m.in. w zakresie sporządzania i weryfikowania sprawozdań z realizacji projektów, rozliczenia i dokumentowania wydatków, ścieżki kontroli i nadzoru nad realizacją projektów.

(akta kontroli tom III str. 408-549, tom IV str. 1)

W Informacjach dotyczących realizacji inwestycji finansowanych z RFIL Urząd nie informował Wojewody o sposobie wykorzystania przekazanych środków lub uzyskanych efektach, nawet dla inwestycji już zrealizowanych, ponieważ nie był do tego zobowiązany.

(akta kontroli tom III str. 236-274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nierzetelnym sporządzeniu lub nieterminowym bądź niezgodnym z właściwością przekazaniu dokumentów sprawozdawczych z wydatkowania środków FPC, w następującym zakresie:

- Informację o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego po zakończeniu realizacji inwestycji, dotyczącą środków z RFIL¹²⁷, przekazano po 277 dniach po terminie¹²⁸, co było niezgodne z § 13 uchwały w sprawie RFIL,
- sprawozdanie¹²⁹ z wykonania zadania dotyczącego działań promocyjnych zawierało błędną liczbę widzów materiałów promocyjnych w MOKTiS¹³⁰, co było niezgodne z pkt 7 pisma Wojewody z 23 lipca 2021 r., w którym zaznaczono, że sprawozdania muszą być przygotowane z należytą starannością a przekazanie przez jst wadliwych lub niekompletnych sprawozdań skutkowało będzie zwrotem do korekty,
- siedem z dziewięciu rozliczeń dotyczących transportu do punktu szczepień zostało sporządzonych i przekazanych do MUW niezgodnie z rekomendacjami Wojewody Mazowieckiego¹³¹, z czego dwa nie zawierały wszystkich wymaganych

¹²⁵ Za pośrednictwem strony <https://www.gov.pl/web/laboratoria>.

¹²⁶ Upoważnienie Prezydenta Miasta z dnia 19 stycznia 2022 r.

¹²⁷ Zadanie projekt i budowa szkoły, rozliczenie transzy środków w kwocie 4 377,5 tys. zł.

¹²⁸ Przekazano w dniu 23 sierpnia 2022 r. Termin przekazania upływał 15 listopada 2021 r.

¹²⁹ Przekazane w dniu 30 września 2021 r.

¹³⁰ Tj. 9059 widzów, natomiast faktyczne wykonanie zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania zadania przekazany w dniu 30 września 2021 r. przez MOKTiS. wynosiło 9058 widzów.

¹³¹ Wojewoda Mazowiecki pismem (Znak WBZK-III.3112.2.2021) z dnia 25 lutego 2021 r., przekazał jst Wyjaśnienia i rekomendacje dotyczące postępowania w sprawach o przyznanie refundacji poniesionych wydatków.

podpisów¹³², jedno zostało przekazane do MUW z opóźnieniem¹³³, jedno zawierało błąd rachunkowy sumy poszczególnych pozycji¹³⁴, natomiast pięć przekazano niezgodnie z właściwością (do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego), co skutkowało przekazaniem ich do MUW¹³⁵ od czterech do 215 dni po terminie¹³⁶ i spowodowało opóźnienia w otrzymaniu transzy refundacji środków za miesiące kwiecień, maj, sierpień i wrzesień 2021 r.¹³⁷ w łącznej kwocie 13,0 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 236-274, 348-385, 554-556)

Prezydent wyjaśnił, że braki wynikały z pomyłki pracowników oraz z dynamicznej sytuacji związanej z pandemią COVID-19, która wpływała stresująco na pracę urzędników, skutkowałą absencją chorobową i przebywaniem pracowników na kwarantannie.

(akta kontroli tom II str. 442-443, 476)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Urząd sporządzał i przysyłał do Wojewody dokumenty sprawozdawcze z wykorzystania środków FPC, przy czym niektóre zostały sporządzone nierzetelnie, zawierały błędy rachunkowe, zostały nieprawidłowo podpisane, przekazane nieterminowo lub niezgodnie z właściwością. Prezydent przekazywał Radzie Miasta Otwocka informację o wykonaniu planu finansowego rachunków środków z FPC stosownie do wymogów art. 65 ust. 13 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19. W ocenie NIK błędy i braki w sprawozdaniach nie miały wpływu na prawidłowość realizacji zadań finansowanych z FPC.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie rzetelnego szacowania wartości inwestycji przy wnioskowaniu o przyznanie środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.
2. Rzetelne sporządzanie wniosków o zapotrzebowanie na środki finansowe w ramach programów finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.
3. Zapewnienie wydawania przez Prezydenta, na rzecz kierowników podległych jednostek organizacyjnych, w formie pisemnej, stosownych upoważnień i pełnomocnictw, w celu realizacji przez te jednostki powierzonych im zadań.
4. Niezwłoczne przekazywanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 otrzymanych przez Urząd na realizację zadań, na rachunki jednostek organizacyjnych podległych Urzędowi właściwych do realizacji tych zadań.
5. Wprowadzenie w Urzędzie Regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł netto, w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowej ustawy Pzp.
6. Opracowywanie arkuszy identyfikacji i analizy ryzyka zgodnie z regulacjami wewnętrznymi z zakresu kontroli zarządczej obowiązującymi w Urzędzie.
7. Podjęcie działań mających na celu rzetelne, terminowe i zgodne z właściwością przekazywanie sprawozdań z zadań realizowanych przez Urząd, a finansowanych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

¹³² Rozliczenie za styczeń/luty 2021 r. i jego korekty nie zostały prawidłowo podpisane przez Skarbnika Miasta. Rozliczenie za marzec 2021 r. nie zostało prawidłowo podpisane przez Prezydenta Miasta/kierownika jednostki.

¹³³ Rozliczenie za marzec 2021 r. przekazano 1 dzień po wyznaczonym terminie.

¹³⁴ W rozliczeniu za styczeń-luty 2021 r. oraz jego korektach jako łączną kwotę do refundacji wskazano 1466,70 zł podczas gdy suma poszczególnych pozycji wykazanych w rozliczeniu wynosiła 1465,70 zł.

¹³⁵ Rozliczenia za kwiecień 2021 r. przekazano 215 dni po wyznaczonym terminie, maj – 184 dni po terminie, sierpień – 92 dni po terminie, wrzesień – 62 dni po terminie, październik – 4 dni po terminie.

¹³⁶ Tj. do 5 dnia następnego miesiąca.

¹³⁷ Transza została przekazana przez MUW 22 grudnia 2021 r.

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 Warszawie. 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.

Warszawa, 15 grudnia 2022 r.

Kontrolerzy
Marcin Mirończuk
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
z up.

p.o. wicedyrektor
Urszula Klimska

/-/

.....
podpis

Łukasz Misiak
specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Magdalena Raczkowska
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
podpis