



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.017.04.2022

Pan
Marcin Łukasz Kozdrach
Wójt
Gminy Stara Błotnica
Stara Błotnica 46
26-806 Stara Błotnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Stara Błotnica ¹ , Stara Błotnica 46, 26-806 Stara Błotnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Łukasz Kozdrach, Wójt Gminy, od 14 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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	<ol style="list-style-type: none">1. Ilona Kacperek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/124/2022 z 16 sierpnia 2022 r. i nr LWA/138/2022 z 29 września 2022 r.2. Piotr Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/143/2022 r. z 3 października 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-5)

¹ Dalej także: Urząd Gminy, Urząd.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2022 Wójt Gminy Stara Błotnica⁴ rzetelnie opracował plany finansowe dla wydzielonych rachunków dochodów, na których gromadzone były środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁵. Plany finansowe, opracowane po otrzymaniu informacji o uzyskanym dofinansowaniu, obejmowały wszystkie środki otrzymane z FPC, przeznaczone na zadania realizowane przy wsparciu tego Funduszu. W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała środki z FPC w wysokości 9 649,1 tys. zł, z czego do dnia zakończenia kontroli wydatkowała 7 337,8 tys. zł.

W Urzędzie prawidłowo opracowano wnioski o dofinansowanie z Funduszu. W toku kontroli stwierdzono jeden przypadek nierzetelnego oszacowania wartości zadania⁶, objętego wnioskiem o wsparcie w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁷.

Z dwunastu objętych badaniem wniosków, w trzech przypadkach przedmiot dofinansowania miał bezpośredni związek z przeciwdziałaniem COVID-19, tj. dotyczył finansowania rozbudowy Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej⁸ oraz modernizacji stacji uzdatniania wody⁹. Natomiast w pozostałych dziewięciu przypadkach trudno jest wykazać, by ten związek był bezpośredni.

Szczegółowa analiza trzech zadań wykazała, że po otrzymaniu środków w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych¹⁰ niezwłocznie przystępowano do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Wykonawcy zostali wyłonieni z zachowaniem zasady jawności i konkurencyjności. Realizacja inwestycji przebiegała terminowo i według ustalonych harmonogramów rzeczowo-finansowych. Poniesione wydatki wynikały z zaciągniętych zobowiązań. Wójt prawidłowo wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych.

W efekcie dofinansowania otrzymanego w ramach RFIL ocieplono elewacje i wyposażono w instalacje fotowoltaiczne cztery budynki szkolne, przebudowano dwie drogi gminne oraz utworzono dla mieszkańców miejsce publiczne, wyposażając je m.in. w fontannę i tężnię solankową. Pozostałe inwestycje, na które Gmina otrzymała wsparcie, dotyczące rozbudowy budynku SPZOZ, budowy świetlicy wiejskiej wraz ze strażnicą Ochotniczej Straży Pożarnej¹¹ oraz termomodernizacji budynku gminnego, pozostawały w trakcie realizacji.

Do zakończenia czynności kontrolnych¹², spośród pięciu zadań na które przyznano wsparcie w ramach PIS, jedno, dotyczące modernizacji stacji uzdatniania wody, było w trakcie realizacji, a pozostałe zadania, dotyczące rozbudowy i modernizacji szkoły,

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

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Dalej także: FPC lub Fundusz.

⁶ Wartości inwestycji 5 000,0 tys. zł.

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

⁸ Dalej: SPZOZ.

⁹ O dofinansowanie tego zadania wnioskowano dwukrotnie: w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych nie otrzymano dofinansowania, natomiast w wyniku kolejnego wniosku, w ramach PIS, otrzymano dofinansowanie.

¹⁰ 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.

¹¹ Dalej: OSP.

¹² Tj. do 30 listopada 2022 r.

budowy kanalizacji sanitarnej oraz przebudowy dróg, były na etapie przygotowywania postępowań przetargowych.

Informacje i sprawozdania z wykorzystania środków Funduszu były sporządzane rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, przekazywano je Wojewodzie Mazowieckiemu oraz przedstawiano Radzie Gminy we właściwych terminach. Dokumenty sprawozdawcze stanowiły postawę planowania wydatków z FPC w kolejnych latach.

Nieprawidłowości stwierdzone w zakresie niedopełnienia obowiązków informacyjnych i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego miały charakter formalny i nie wpłynęły na prawidłowość wykorzystania środków przyznanych z Funduszu. Dotyczyły one niepoinformowania Prezesa Rady Ministrów o zmianie zakresu przedmiotu jednego zadania dofinansowanego w ramach RFIL¹³, nieterminowego zamieszczenia ogłoszeń o wynikach dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz niezamieszczenia ogłoszeń o wykonaniu czterech umów zawartych w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie, zgodnie z art. 65 ust. 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 ustaw¹⁵, Wójt opracował plany finansowe dla sześciu rachunków¹⁶ utworzonych w celu gromadzenia środków pochodzących z Funduszu. Plany opracowano w związku z wpływem środków z FPC, przyznanych na podstawie złożonych przez Gminę wniosków o dofinansowanie w ramach RFIL, programu „Laboratoria przyszłości”¹⁷, programu „Wspieraj Seniora”¹⁸ oraz w związku z decyzjami Wojewody Mazowieckiego polecającymi gminom zorganizowanie m.in. dowozu do punktów szczepień i stanowiska gminnego koordynatora ds. szczepień. Wydatki na poszczególne zadania inwestycyjne zaplanowano do realizacji w latach 2021-2022, w ciągu roku lub dwóch lat. Do planów nie sporządzano szczegółowego omówienia

¹³ Rozszerzono przedmiot dofinansowania (przebudowę drogi gminnej), na który otrzymano 300,0 tys. zł o przebudowę dodatkowej drogi gminnej.

¹⁴ 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.

¹⁵ Dz. U. poz. 568, ze zm., dalej: ustawa o zmianie ustawy o COVID-19.

¹⁶ Trzy rachunki zostały utworzone w celu realizacji zadań majątkowych ze środków otrzymanych w ramach RFIL, tj. jeden rachunek dla czterech inwestycji dotyczących zadań związanych z zagospodarowaniem przestrzeni publicznej przy Urzędzie, budową, termomodernizacją budynków gminnych oraz przebudową drogi gminnej; drugi rachunek do realizacji zadania dotyczącego rozbudowy SPZOZ; trzeci rachunek do realizacji zadania związanego z poprawą efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie gminy. Pozostałe trzy rachunki utworzono w celu realizacji zadań bieżących, tj. obsługi i promocji szczepień, realizacji programu „Wspieraj Seniora” oraz realizacji programu „Laboratoria przyszłości”.

¹⁷ Program ustanowiony uchwałą 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 RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”.

¹⁸ Program Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej realizowany w 2021 r. na okoliczność wsparcia seniorów w wieku powyżej 65 lat; <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/program-wspieraj-seniora-na-rok-2021>.

(uzasadnienia) poszczególnych pozycji, wskazujących na sposób i podstawę kalkulacji poszczególnych kwot.

(akta kontroli tom I str. 47-105, 125-126)

Skarbnik wyjaśniła m.in., że plany dla rachunków są dokumentami dodatkowymi, prowadzonymi równoległe do uchwały budżetowej oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy¹⁹ i ich zmian dokonywanych w ciągu roku budżetowego. Stosowne uchwały Rady Gminy zawierają uzasadnienia dokonywanych zmian. Odnośnie do kalkulacji kwot w planach Skarbnik wyjaśniła m.in., że wysokość dochodów była określona na podstawie przyznanych kwot dofinansowania i ich wpływu na rachunki. Natomiast plan wydatków ustalano pierwotnie według kosztorysów i danych szacunkowych. Kalkulacje kwot wydatków majątkowych na poszczególne lata wynikały z dokumentacji opracowywanej na etapie przygotowania postępowań przetargowych, w której wskazywano wstępny harmonogram prac i płatności. Po rozstrzygnięciu przetargu i ustaleniu z wykonawcami harmonogramów robót do umów, uchwałami rady gminy lub zarządzeniami Wójta dokonywano zmian w planach poszczególnych zadań.

(akta kontroli tom I str. 106-124)

Podstawę kalkulacji wydatków na obsługę szczepień stanowiły stawki określone w decyzji Wojewody Mazowieckiego dotyczące zorganizowania stanowiska gminnego koordynatora ds. szczepień²⁰, którego Wójt powołał z dniem 21 stycznia 2021 r.

Skarbnik wyjaśniła, że do kalkulacji przyjęto przewidywany okres obsługi szczepień, tj. 8,5 miesiąca. Przyjmując plan w kwietniu trudno było przewidzieć czas trwania szczepień.

(akta kontroli tom I str. 47, 178-205)

Plan wydatków na obsługę programu „Wspieraj Seniora” sporządzono na podstawie wniosku o dofinansowanie, w którym wykazano przewidywaną liczbę osób korzystających ze wsparcia.

Zastępca Wójta wyjaśnił, że zapotrzebowanie na środki szacował Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej²¹ w oparciu o rozeznanie w środowisku lokalnym oraz o dane osób korzystających ze wsparcia ośrodka w formie pracy socjalnej oraz wsparcia rzeczowego i finansowego.

(akta kontroli tom I str. 47, 214, 218-232)

Plan wydatków na program „Laboratoria przyszłości” wynikał ze złożonych przez Gminę wniosków o udzielenie wsparcia, w których wykazano maksymalne kwoty wsparcia uzależnione od liczby uczniów²².

(akta kontroli tom I str. 47, 256-285)

Wójt nie opracował planów finansowych dla środków z FPC przyznanych Gminie na realizację pięciu zadań inwestycyjnych w ramach PIS. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Gmina nie otrzymała żadnych środków z PIS oraz nie wyodrębniła rachunków dla tych środków.

¹⁹ Dalej: WPF.

²⁰ Decyzja nr WNP-III.021.1.2021 z 11 lutego 2021 r., w której określono stawkę za przewóz do punktu szczepień w wysokości 24 zł na jedną osobę oraz stawkę finansowania telefonicznego punktu szczepień lub stanowiska gminnego koordynatora ds. szczepień w wysokości 3,0 tys. zł dla gmin poniżej 100 tys. mieszkańców.

²¹ Dalej: GOPS.

²² Dla szkół liczących do 100 uczniów – maksymalnie 30,0 tys. zł (w Gminie Stara Błotnica jedna szkoła – PSP w Kaszowie), dla szkół liczących od 101 do 200 uczniów – 60,0 tys. zł (dla trzech szkół – PSP w Starej Błotnicy, PSP w Starych Sieklukach i PSP w Starym Goździe).

Środki przyznane na inwestycje w ramach PIS zostały wprowadzone do budżetu Gminy na podstawie promes, zgodnie ze stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej²³.

Skarbnik wyjaśniła m.in., że plan finansowy opracowuje się dla wydzielonego rachunku w momencie wpływu środków na konto. Taką zasadę przyjęto przy realizacji programów RFIL czy „Laboratoria przyszłości”. Natomiast w przypadku PIS, wypłaty na rzecz Gminy są realizowane na podstawie wniosku o wypłatę promesy, w którym należy podać numer rachunku bankowego. Dotychczas Gmina nie złożyła takiego wniosku. Przewidywany termin złożenia pierwszego wniosku to grudzień 2022 r. za I etap prac związanych z realizacją zadania pn. „Modernizacja Stacji Uzdatniania Wody w Czyżówce”. Po otrzymaniu środków zostanie opracowany plan finansowy.

(akta kontroli tom I str. 47, 347-353)

W planach finansowych dla rachunków nie odnoszono się do kwestii związku planowanych zadań z przeciwdziałaniem COVID-19. Art. 65 ust. 5 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19 przewidywał, że środki Funduszu mogą być przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że zgodnie z art. 2 ust. 2 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 kryzysowych²⁴ „ilekroć w ustawie jest mowa o przeciwdziałaniu COVID-19 rozumie się przez to wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby (...)”. W ocenie Zastępcy Wójta wszystkie zgłoszone do dofinansowania ze środków FPC zadania miały taki związek, wpisując się głównie w profilaktykę oraz zwalczanie skutków społeczno-gospodarczych choroby. „Rozbudowa SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu” – wpisywało się głównie w zwalczanie skutków zakażenia i profilaktykę COVID-19, bowiem zwiększenie powierzchni ośrodka pozwoli na zachowanie większego dystansu społecznego, będzie to miejsce szczepień oraz rehabilitacji m.in. osób po przebytych zakażeniu. „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych” – poprzez przystosowanie budynków do nowych norm energetycznych i sanitarnych przyczyni się do bezpieczeństwa dzieci i pracowników, poza tym szkoły są też obiektami wykorzystywanymi w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej, np. jako szpitale zapasowe albo obiekty kwarantanny zbiorowej. „Przebudowa drogi gminnej w m. Chruściechów” – powstała droga o lepszych parametrach technicznych, tym samym jest ona bezpieczniejsza, co ułatwi transport osób chorych, jak również ułatwi dojazd na szczepienia. „Termomodernizacja budynku gminnego w m. Stara Błotnica” oraz „Budowa świetlicy oraz strażnicy w m. Stary Kadłubek” – zostaną stworzone miejsca integracji społecznej, tak potrzebnej po okresie izolacji w czasie pandemii. „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej obok Urzędu Gminy w Starej Błotnicy” – powstało nowe miejsce integracji społecznej z tężnią solankową, której działanie zalecane jest w leczeniu i zapobieganiu chorobom układu oddechowego po przebytej infekcji COVID-19. „Laboratoria przyszłości” – zakup wyposażenia ma uatrakcyjnić zajęcia uczniom po długim czasie nauki zdalnej związanej z pandemią. Zastępca Wójta wskazał również, że zadania inwestycyjne wiążą się dodatkowo ze zwalczaniem skutków społeczno-gospodarczych, jakie poniosły firmy z branży

²³ Stanowisko w sprawie możliwości wprowadzenia do budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków określonych w promesie wstępnej przyznanej w ramach PIS wyraziła Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie i w Gdańsku.

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

budowlanej w czasie pandemii oraz będą miały przełożenie na stworzenie miejsc pracy.

(akta kontroli tom I str. 48-105, 150-152)

Nie stwierdzono przypadków tych samych wydatków, które w jednym roku (lub roku poprzedzającym powołanie FPC) były zaplanowane w Funduszu, a w innym zostały ujęte w innym źródle. Wszystkie zadania objęte planami dla rachunków zostały zaplanowane do finansowania z Funduszu i ze środków własnych.

(akta kontroli tom I str. 354, tom II str. 1-2, 9, 17, 21-28, 44, 51, 54-64, 72, 79, 82-97)

W kontrolowanym okresie Wójt dokonał zmian w planach finansowych dla rachunków utworzonych w celu gromadzenia środków pochodzących z Funduszu.

Plan dla rachunku utworzonego w celu realizacji czterech zadań majątkowych finansowanych w ramach RFIL, związanych z zagospodarowaniem przestrzeni publicznej przy Urzędzie, budową, termomodernizacją budynków gminnych oraz przebudową drogi gminnej²⁵ został opracowany 30 września 2020 r. w związku z otrzymanymi środkami (500,0 tys. zł)²⁶ na zadanie majątkowe i był zmieniany siedmiokrotnie. Plan zwiększano dwukrotnie w związku z otrzymaniem środków na kolejne trzy zadania inwestycyjne – łącznie o kwotę 2 600,0 tys. zł. Trzykrotnie dokonywano również przesunięć środków w ramach zadań pomiędzy latami realizacji (z 2021 r. na 2022 r. lub odwrotnie), przesunięcia nie miały wpływu na całkowitą wartość zaplanowanych wydatków. Dwukrotnie przesunięto środki w łącznej kwocie 400,0 tys. zł, zaplanowane na 2022 r., z zadania dotyczącego termomodernizacji budynku gminnego w Starej Błotnicy na zadanie dotyczące zagospodarowania przestrzeni publicznej obok Urzędu.

Plan dla rachunku utworzonego dla realizacji w ramach RFIL zadania inwestycyjnego dotyczącego rozbudowy SPZOZ²⁷ opracowano 31 grudnia 2020 r. w związku z otrzymaniem środków w kwocie 3 800,0 tys. zł²⁸ i zmieniano go trzykrotnie, tj. dwukrotnie przesunięto środki z 2021 r. na 2022 r. oraz zmniejszono plan o kwotę 396,6 tys. zł, zaoszczędzoną w wyniku udzielonego zamówienia na zadanie dotyczące poprawy efektywności energetycznej budynków szkolnych, dla którego prowadzono inny rachunek.

Plan dla rachunku utworzonego dla realizacji w ramach RFIL zadania dotyczącego poprawy efektywności energetycznej budynków szkolnych²⁹, opracowano 31 grudnia 2020 r. w związku z otrzymaniem środków w kwocie 2 500,0 tys. zł³⁰. Plan został zmieniony raz, tj. zwiększony o kwotę 396,6 tys. zł, nie wydatkowaną na rozbudowę SPZOZ.

Plan dla rachunku³¹ utworzonego w celu obsługi szczepień przeciwko COVID-19 opracowano 27 kwietnia 2021 r. w związku z powołaniem, zgodnie z poleceniem Wojewody, gminnego koordynatora ds. szczepień. Plan zwiększono 29 czerwca 2021 r. po otrzymaniu środków w kwocie 10,0 tys. zł na promocję szczepień³². Ponadto pod koniec 2021 r. przesunięto środki (50 zł) pomiędzy paragrafami³³.

²⁵ O numerze 91 9115(...)0057.

²⁶ Wpływ na rachunek 4 września 2020 r.

²⁷ O numerze 10 9115(...)0060.

²⁸ Wpływ na rachunek 21 grudnia 2020 r.

²⁹ O numerze 37 0115(...)0059.

³⁰ Wpływ na rachunek 21 grudnia 2020 r.

³¹ O numerze 53 9115(...)0062.

³² Środki zostały przyznane decyzją Wojewody Mazowieckiego z 10 czerwca 2021 r. znak WNP-III.021.10.2021, w której polecono gminie podjęcie działań promocyjnych w zakresie szczepień przeciw COVID-19. Wysokość środków uzależniona była od liczby mieszkańców gminy. Wpływ środków na rachunek 20 lipca 2021 r.

³³ Z §4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników do §4210 Zakup materiałów i wyposażenia.

Plan dla rachunku utworzonego w celu realizacji programu „Wspieraj Seniora”³⁴ został opracowany 27 kwietnia 2021 r. w związku z wpływem³⁵ środków na jego realizację i nie był zmieniany.

Plan dla rachunku utworzonego w celu realizacji programu „Laboratoria przyszłości”³⁶ opracowano 6 grudnia 2021 r. w związku z otrzymaniem środków na jego realizację przez trzy szkoły³⁷. Został on zwiększony o kwotę 30,0 tys. zł otrzymaną w związku z wnioskiem Gminy o dofinansowanie dla czwartej szkoły. Niewykorzystane w 2021 r. środki w kwocie 172,0 tys. zł zostały przesunięte do planu na 2022 r.

Powyższe zmiany były uwzględniane w budżecie gminy oraz w WPF. Dokonywano również stosownych zmian w harmonogramach rzeczowo-finansowych ustalanych z wykonawcami zadań inwestycyjnych. Plany wraz ze zmianami oraz informacje z ich wykonania za lata 2020 i 2021 zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu³⁸.

(akta kontroli tom I str. 47-124, tom IV str. 201, 205-207, 230-232)

Według stanu na 30 czerwca 2022 r. plany finansowe dotyczące dwóch przedsięwzięć inwestycyjnych zrealizowanych w 2021 r. zostały wykonane w 100%³⁹, natomiast plany dotyczące trzech zadań inwestycyjnych zaplanowanych na lata 2021-2022 wykonano częściowo:

- plan na 2021 r. dotyczący zadania pn. „Rozbudowa SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu” został zrealizowany w wysokości 924,4 tys. zł, tj. w 90,5% (1 022,0 tys. zł). Z planowanych na 2022 r. środków w wysokości 2 479,0 tys. zł nie zrealizowano wydatków, zakończenie prac zaplanowano na IV kwartał 2022 r.⁴⁰;
- plan na 2021 r. dotyczący zadania pn. „Budowa świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Stary Kadłubek” został wykonany w wysokości 547,8 tys. zł, tj. w 99,96% (plan po zmianach wyniósł 548,0 tys. zł). Plan na 2022 r. w wysokości 552,0 tys. zł wykonano w 73,7% (wydatkowano 407,0 tys. zł), zakończenie prac zaplanowano na IV kwartał 2022 r.,
- plan na 2021 r. dotyczący zadania pn. „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na placu obok Urzędu Gminy w Starej Błotnicy” został wykonany w wysokości 500,0 tys. zł (tj. w 100%). Z zaplanowanych na 2022 r. środków w wysokości 400,0 tys. zł nie zrealizowano wydatków⁴¹.

Plan po zmianach dotyczący jednego zadania majątkowego pn. „Termomodernizacja budynku gminnego w miejscowości Stara Błotnica” wynoszący 800,0 tys. zł nie został zrealizowany z uwagi na trwające prace, których termin zakończenia zaplanowano na IV kwartał 2022 r.⁴² Zadanie, które zaplanowano do realizacji w okresie maj 2021 r.–listopad 2022 r., rozpoczęto w grudniu 2021 r. wszczęciem postępowania przetargowego, które zostało rozstrzygnięte w styczniu 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 47, 127-131, 153, 154, tom IV str. 42-45, 123-149, 259-260, 276-279)

³⁴ O numerze 80 9115(...)0061.

³⁵ Wpływ na rachunek 29 marca 2021 r.

³⁶ O numerze 42 9115(...)0066.

³⁷ Wpływ na rachunek 25 listopada 2021 r.

³⁸ <http://www.starablotnica.bip.org.pl>

³⁹ „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” – 2 896,6 tys. zł oraz „Przebudowa drogi gminnej w m. Chruściechów dz. nr 136” – 300,0 tys. zł.

⁴⁰ Z kwoty planowanej na 2022 r. w dniu 5 lipca 2022 r. wydatkowano 1 117,7 tys. zł za II etap zadania.

⁴¹ Zadanie zostało zakończone a roboty budowlane odebrane w dniu 15 czerwca 2022 r. Wydatek poniesiono 15 lipca 2022 r. realizując plan w 100%.

⁴² Termin wykonania zadania został określony w umowie z wykonawcą na 17 listopada 2022 r. W tym dniu wykonawca wniósł o przedłużenie terminu realizacji robót, na co zamawiający nie wyraził zgody. 25 listopada 2022 r. wpłynęło pismo wykonawcy o zgłoszeniu gotowości do odbioru robót. Planowany termin końcowego odbioru określono na drugi tydzień grudnia 2022 r.

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że powodem przystąpienia do realizacji przedsięwzięcia pod koniec 2021 r. było duże obciążenie pracą związane z licznymi postępowaniami przetargowymi prowadzonymi w 2021 r. oraz odbiorami innych inwestycji realizowanych w tym okresie. Ponadto w tym czasie urząd pracował hybrydowo, co też wydłużało czas przystąpienia do prac związanych z przygotowaniem postępowania przetargowego.

(akta kontroli tom I str. 131)

Wykonanie planów wydatków bieżących według stanu na 30 czerwca 2022 r. wynosiło:

- obsługa i promocja szczepień – 34,4 tys. zł, tj. 96,9% planu (35,5 tys. zł⁴³);
- „Wspieraj Seniora” – plan na 2021 r. nie został zrealizowany, zaplanowane i otrzymane środki w kwocie 4,6 tys. zł zostały zwrócone. Przyczyną niezrealizowania planu wydatków na program „Wspieraj Seniora” było nieobjęcie wsparciem żadnej osoby, pomimo że we wniosku o dofinansowanie przewidywano objęcie nim ośmiu seniorów;
- „Laboratoria Przyszłości” – z zaplanowanych na 2021 r. środków w wysokości 210,0 tys. zł w 2021 r. wydatkowano 38,0 tys. zł, tj. 18,1% planu, co było spowodowane otrzymaniem środków pod koniec roku, tj. 25 listopada (kwota 180,0 tys. zł) i 8 grudnia 2020 r. (30,0 tys. zł). Tylko jedna szkoła zrealizowała wydatki w 2021 r. w wysokości 38,0 tys. zł z przyznanych 60,0 tys. zł, tj. 63,3% planu. Niewykorzystane środki w kwocie 172,0 tys. zł zostały przesunięte do planu na 2022 r. a zrealizowane wydatki wyniosły 139,8 tys. zł, tj. 81,3% planu⁴⁴.

(akta kontroli tom I str. 47, 128-130)

Odnosnie do niewykorzystanych środków na program „Wspieraj Seniora”, zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że pomimo bezpośredniego kontaktu pracowników socjalnych GOPS z seniorami, a także zamieszczenia szczegółowych informacji i ogłoszeń na stronie internetowej GOPS, nikt się nie zgłosił.

(akta kontroli tom I str. 214)

W kontrolowanym okresie wydatki Gminy ze środków FPC wyniosły 5 788,0 tys. zł, w tym 5 241,2 tys. zł w 2021 r. i 546,8 tys. zł w 2022 r. (do 30 czerwca). W 2020 r. nie wydatkowano środków.

W 2021 r. największy udział w zrealizowanych wydatkach stanowiły wydatki majątkowe (98,6%) na następujące zadania:

- „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica”⁴⁵ (55,3% całości wydatków),
- „Rozbudowa budynku SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu”⁴⁶ (17,6%),
- „Budowa świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Stary Kadłubek”⁴⁷ (10,5%),
- „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na placu obok Urzędu Gminy w Starej Błotnicy”⁴⁸ (9,5%),

⁴³ Zadanie zaplanowane i zrealizowane w 2021 r.

⁴⁴ Wg stanu na 31 sierpnia 2022 r. planowane wydatki zrealizowano w 100%.

⁴⁵ Wydatkowano 2 896,6 tys. zł – zadanie zakończone w 2021 r., zrealizowane w ramach RFIL (I nabór).

⁴⁶ Wydatkowano 924,4 tys. zł. W 2021 r. zrealizowano I etap przedsięwzięcia zaplanowanego na dwa lata. Planowany termin zakończenia w IV kwartale 2022 r. Zadanie objęte dofinansowaniem w ramach RFIL (I nabór).

⁴⁷ Wydatkowano 547,8 tys. zł. W 2021 r. zrealizowano I etap przedsięwzięcia zaplanowanego na dwa lata i podzielonego na trzy etapy. Planowany termin zakończenia w IV kwartale 2022 r. Zadanie objęte dofinansowaniem w ramach RFIL (I nabór).

⁴⁸ Wydatkowano 500,0 tys. zł. Zadanie zaplanowane do realizacji na dwa lata. I etap zakończono w 2021 r. Środki otrzymane z RFIL w trybie pozakonkursowym w tzw. „edycji zerowej”, w której jedynym wymogiem otrzymania środków było zobowiązanie się do ich przeznaczenia na zadanie majątkowe.

– „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Chruściechów”⁴⁹ (5,7%).

Wydatki bieżące w 2021 r. stanowiły 1,4% wydatkowanych środków i dotyczyły dofinansowania do obsługi i promocji szczepień⁵⁰ oraz realizacji programu „Laboratoria przyszłości”⁵¹.

W I półroczu 2022 r. największy udział w wydatkach (74,4%) miały środki przyznane na zadanie pn. „Budowa świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Stary Kadłubek”⁵², 25,6% wydatków stanowiły środki na realizację w trzech szkołach programu „Laboratoria przyszłości”⁵³.

(akta kontroli tom I str. 127-130)

Zadania finansowane z Funduszu były realizowane przez Urząd Gminy, z wyjątkiem programu „Laboratoria przyszłości”, który realizowały cztery szkoły podstawowe.

(akta kontroli tom I str. 127-130)

W efekcie otrzymanego dofinansowania w ramach RFIL ocieplono elewacje i wyposażono w instalacje fotowoltaiczne cztery budynki szkolne, przebudowano dwie drogi gminne w miejscowości, w której funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej, o łącznej długości 590 m oraz zorganizowano dla mieszkańców miejsce publiczne, wyposażając je m.in. w fontannę i tężnię solankową. Pozostałe inwestycje, na które otrzymano wsparcie, pozostawały w trakcie realizacji (termin ich zakończenia zgodnie z harmonogramami przypadał na IV kwartał 2022 r.) i dotyczyły: rozbudowy budynku SPZOZ, budowy świetlicy wiejskiej wraz ze strażnicą OSP, termomodernizacji budynku gminnego.

W przypadku pięciu zadań, na które przyznano wsparcie w ramach PIS, jedno zadanie dotyczące modernizacji stacji uzdatniania wody pozostawało w trakcie realizacji (przewidywany termin zakończenia to sierpień 2023 r.). Pozostałe zadania dotyczące: rozbudowy i modernizacji szkoły, budowy kanalizacji sanitarnej oraz przebudowy dróg (dwa zadania) pozostawały, po otrzymaniu w czerwcu i sierpniu 2022 r. wstępnych promes z 9-miesięcznym terminem ważności, na etapie przygotowywania postępowań przetargowych.

(akta kontroli tom I str. 131-139, tom II str. 11, 114, 206, 209, 239, 241, tom IV str. 259-279)

Dla zadań, na które otrzymano dofinansowanie w ramach RFIL w I, II i III naborze Gmina odnosiła się w uzasadnieniach wniosków m.in. do kwestii zrównoważonego rozwoju, kompleksowości, ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko, udziału liczby mieszkańców, na który inwestycja miała wywierać pozytywny/korzystny wpływ. W sekcji dotyczącej spodziewanych efektów planowanej inwestycji określano każdorazowo efekty rzeczowe, które zostaną uzyskane w wyniku ich realizacji. We wnioskach o dofinansowanie w ramach PIS, programu „Laboratoria przyszłości”, zadań z zakresu obsługi szczepień i programu „Wspieraj seniora” nie było wymogu określania tych kwestii.

Wójt, w trakcie kontroli NIK, opracował dla każdego zadania inwestycyjnego, na które przyznano dofinansowanie (w ramach RFIL i PIS) oraz programu „Laboratoria przyszłości” karty monitorowania efektów w założonym okresie trwałości, tj. 3 lata po zakończeniu realizacji zadań. Oprócz wskaźników produktu przyjęto wskaźniki rezultatu, wraz ze wskazaniem sposobu pomiaru i wartości początkowych. W szczególności były to: zmniejszenie wydatków na utrzymanie budynków szkolnych

⁴⁹ Wydatkowano 300,0 tys. zł, zadanie zrealizowane w 2021 r. Dofinansowanie w ramach RFIL (II nabór).

⁵⁰ 34,5 tys. zł, w tym 10,0 tys. zł na promocję szczepień.

⁵¹ 38,0 tys. zł.

⁵² Kwota 407,0 tys. zł została wydatkowana w związku z realizacją II etapu inwestycji.

⁵³ Wydatkowano 139,8 tys. zł. Natomiast do 31 sierpnia 2022 r. wydatkowano 100% otrzymanych środków.

o 50%⁵⁴, wzrost liczby usług zdrowotnych świadczonych w zakresie rehabilitacji oraz stomatologii o około 50 osób miesięcznie⁵⁵, poprawa bezpieczeństwa społecznego poprzez budowę strażnicy OSP oraz stworzenie miejsca integracji społecznej⁵⁶, poprawa życia mieszkańców oraz skrócenie czasu przejazdu przez przebudowane drogi⁵⁷, zwiększenie odsetka gospodarstw domowych podłączonych do kanalizacji⁵⁸.

(akta kontroli tom I str. 132-139, 146-149, tom II str. 12-15, 47-49, 75-77, 115, 210, 211, 243, 244)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in. że Wójt monitoruje i planuje monitorować zakończone zadania za pomocą kart monitorowania efektów w założonym okresie trwałości tj. trzech lat po zakończeniu realizacji zadań. W ramach kontroli zarządczej wskaźniki będą monitorowane doraźnie, okresowo (np. raz na kwartał, raz na półrocze), raz na kilka lat (np. wskazanie celów w procesie przygotowywania kolejnej strategii wieloletniej). W zależności od projektu, osiągnięcie założonego celu będzie możliwe po wybudowaniu i oddaniu obiektu do użytkowania, zakończeniu termomodernizacji itp. Natomiast zmierzenie osiągniętych efektów generalnie będzie możliwe poprzez porównanie wskaźników z roku bazowego do wskaźników z pełnego roku funkcjonowania obiektu po zakończeniu inwestycji.

(akta kontroli str. 140-145)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych dla żadnego z zadań, na których realizację otrzymano dofinansowanie z FPC, nie upłynął pełny rok funkcjonowania obiektu po zakończeniu inwestycji umożliwiające rozpoczęcie mierzenia osiągniętych efektów inwestycji za pomocą ww. kart monitorowania efektów.

W celu zwiększenia efektywności wykorzystania środków z FPC realizowano następujące działania: przeprowadzono postępowania z zachowaniem konkurencyjności w celu wyłonienia najkorzystniejszych ofert⁵⁹, w umowach określano kosztorysowy sposób rozliczenia z wykonawcami, sprawowano nadzór nad terminowością wykonywanych robót budowlanych poprzez harmonogramy rzeczowo-finansowe, jakość wykonanych robót była oceniana w trakcie odbiorów częściowych i końcowych robót, a w przypadku stwierdzenia usterek egzekwowano ich naprawienie.

(akta kontroli tom I str. 177, tom III str. 1-4)

W trakcie realizacji dwóch inwestycji, na które Gmina otrzymała wsparcie ze środków Funduszu w ramach RFIL, w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych powstały oszczędności⁶⁰, które zgodnie ze zobowiązaniem wskazanym we wnioskach

⁵⁴ Dotyczy zadania „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie gminy Stara Błotnica”, miernik miał być monitorowany w oparciu o faktury za energię – rozpoczęcie w pełnym roku po zakończeniu inwestycji.

⁵⁵ Dotyczy zadania „Rozbudowa budynku SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu”, miernikiem była liczba świadczonych usług, którą zamierzano monitorować w oparciu o statystykę SPZOZ. Wartość początkową przyjęto liczbę wykonanych zabiegów w 2019 r.

⁵⁶ Dotyczy „Budowy świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w m. Stary Kadłubek”, jako mierniki wskazano liczbę wyjazdów OSP do zgłoszeń interwencji, która ma być monitorowana w oparciu o statystki OSP, oraz liczbę zebrań wiejskich, która miała być monitorowana w oparciu o statystykę prowadzoną przez sołtysa.

⁵⁷ Dotyczy zadań w zakresie przebudowy dróg gminnych. Przyjęto mierniki: liczbę użytkowników korzystających z ulepszonej infrastruktury drogowej w oparciu o dane meldunkowe, oraz pomiar czasu przejazdu odcinka drogi. W przypadku inwestycji zakończonej tj. przebudowa drogi gminnej w m. Chruściechów stwierdzono skrócenie czasu przejazdu o 2 minuty.

⁵⁸ Dotyczy „Budowy kanalizacji sanitarnej wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej na terenie Gminy Stara Błotnica” na które otrzymano promesę wstępną BGK. Jako wskaźnik rezultatu przyjęto w karcie monitorowania efektów produktu i rezultatu liczbę nowych przyłączy – zawartych umów o przyłączenie do sieci.

⁵⁹ Przeprowadzono postępowania w trybie podstawowym, a w przypadku zamówień poniżej 130 tys. zł netto stosowano regulaminy wewnętrzne przyjęte w tym zakresie.

⁶⁰ Inwestycje pn.: „Rozbudowa SP ZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu” – otrzymana kwota dofinansowania 3 800,0 tys. zł (kwota oszczędności 396,6 tys. zł) oraz „Termomodernizacja budynku gminnego

o dofinansowanie, zostały przeznaczone na inne wydatki majątkowe realizowane w związku z otrzymanym wsparciem w ramach RFIL⁶¹. Pomimo zmniejszenia kwot dofinansowania, zakres zaplanowanych zadań (robót) nie uległ zmianie. Wójt dokonał stosownych zmian w planach finansowych Gminy.

(akta kontroli tom I str. 47, 356-364)

W zakresie realizacji programu „Laboratoria przyszłości” dyrektorzy szkół, na podstawie upoważnienia Wójta, dokonywali zakupów wyposażenia stosując przyjęte w szkołach regulaminy udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 tys. zł. Po dostarczeniu sprzętu wyznaczyli osoby odpowiedzialne materialnie za wyposażenie oraz szkolnych koordynatorów programu. Po miesiącu od rozpoczęcia roku szkolnego 2022/23 dyrektorzy szkół złożyli Wójtowi oświadczenia o realizowaniu obowiązków określonych w uchwale RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”, m.in. w zakresie sprawozdawczości, ewaluacji programu, wykorzystania sprzętu w zakresie wskazanym w programie oraz dzielenia się dobrymi praktykami.

(akta kontroli tom I str. 307-336)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in. że wyboru wyposażenia z katalogu⁶² dokonywali dyrektorzy szkół w oparciu o potrzeby, które ustalano wraz z gronem pedagogicznym. Nadzór Gminy w tym zakresie polegał na bieżącym kontakcie telefonicznym dyrektorów z pracownikiem Urzędu ds. oświaty. Po otrzymaniu zapotrzebowania na środki, przekazywano środki z FPC na rachunki szkół wyodrębnione dla realizacji programu. Proces kontroli wydatków przebiegał zgodnie z polityką rachunkowości wprowadzoną w każdej ze szkół. W ramach kontroli zarządczej planowane jest, w okresie trwałości projektu, przeprowadzenie przez Gminę kontroli w zakresie realizacji warunków otrzymania wsparcia, o których mowa w § 9 uchwały RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”.

(akta kontroli tom I str. 256, 257)

Analiza operacji na rachunkach wyodrębnionych dla środków z Funduszu⁶³ wykazała, że wszystkie operacje finansowe związane z wydatkami w ramach RFIL, zadaniami z zakresu obsługi szczepień i programu „Laboratoria przyszłości” były realizowane z tych rachunków, a środków zgromadzonych na tych rachunkach nie przeznaczano na inne cele. Średni czas zdeponowania środków z FPC na rachunkach od dnia ich wpływu do dnia ich wykorzystania⁶⁴ wynosił 292 dni. Najkrótszy czas wynosił 34 dni (w przypadku programu „Laboratoria przyszłości”, w którym środki przekazano na zapotrzebowanie zgłoszone przez szkołę), a najdłuższy 561 dni (dotyczy zapłaty za II etap realizacji zadania pn. „Rozbudowa SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu”). Według stanu na 10 października 2022 r., na rachunkach Gminy pozostawały środki w łącznej wysokości 2 306,6 tys. zł, które dotyczyły trzech inwestycji pozostających w trakcie realizacji i dla których przewidywany termin zakończenia przypadał na IV kwartał 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 153-166)

w miejscowości Stara Błotnica” – otrzymana kwota dofinansowania 1 200,0 tys. zł (kwota oszczędności 400,0 tys. zł).

⁶¹ Kwotę 296,6 tys. zł przeznaczono na zadanie pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” – kwota przyznanego i wykorzystanego dofinansowania 2 500,0 tys. zł po przesunięciu środków wyniosła 2 896,6 tys. zł. Kwotę 400,0 tys. zł przeznaczono na zadanie majątkowe pn. „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na placu obok Urzędu Gminy w Starej Błotnicy” – kwota przyznanego i wykorzystanego dofinansowania 500,0 tys. zł po przesunięciu środków wyniosła 900,0 tys. zł.

⁶² Katalog wyposażenia był opublikowany na stronie: <https://www.gov.pl/web/laboratoria/katalog-wyposazenia>.

⁶³ Za okres od 4 września 2020 r. do 10 października 2022 r.

⁶⁴ Nie dotyczy to wydatków na obsługę i promocję szczepień, które miały charakter refundacji i były wydatkowane na bieżąco.

Gmina nie uzyskiwała dochodów z odsetek od otrzymywanych środków zgromadzonych na rachunkach bankowych, ponieważ środki były przechowywane na rachunkach, które były nieoprocentowane. Gmina nie inwestowała tych środków na lokatach.

Skarbnik Gminy wyjaśniła m.in., że przed przystąpieniem do podpisania umów z bankiem na prowadzenie rachunków przeprowadzono wnikliwą analizę rynku pod względem ustalenia najkorzystniejszej oferty. Oszacowano, że ewentualne koszty obsługi bankowej dla Gminy przekroczyłyby znacznie przychody na rachunku⁶⁵. Dlatego wybrano ofertę, zgodnie z którą gmina nie ponosi żadnych kosztów obsługi rachunków bankowych.

(akta kontroli tom I str. 167-176)

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 sporządzone i wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, rzetelnie, były kompletne i przejrzyste. Operacje finansowe dotyczące środków Funduszu dokonywane były z wykorzystaniem odrębnych rachunków bankowych, z których środki wydatkowano na realizację zadań określonych w programach realizowanych przez Gminę.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie

W okresie objętym kontrolą Gmina złożyła, w ramach programów rządowych RFIL i PIS, 18 wniosków o dofinansowanie z FPC na łączną kwotę 69 855,0 tys. zł, w tym 17 w trybie konkursowym na kwotę 69 355,0 tys. zł⁶⁶ i jeden w trybie pozakonkursowym na kwotę 500,0 tys. zł⁶⁷.

Zgodnie z wnioskami złożonymi w trybie konkursowym, przedmiotem dofinansowania z FPC miały być zadania majątkowe, tj. poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych, rozbudowa budynku SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu, modernizacja Stacji Uzdatniania Wody⁶⁸, termomodernizacja budynku gminnego w Starej Błotnicy wraz z robotami towarzyszącymi, budowa świetlicy wiejskiej oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną, przebudowa dróg gminnych⁶⁹, budowa kanalizacji sanitarnej⁷⁰, budowa budynku przedszkola i żłobka wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz rozbudowa wraz z przebudową (modernizacją) budynku szkoły. Środki otrzymane w trybie pozakonkursowym na zadanie majątkowe zostały przeznaczone na „Zagospodarowanie placu przy Urzędzie Gminy Stara Błotnica poprzez wybudowanie fontanny i tężni solankowej”.

⁶⁵ Oszacowano, że za rok 2021 ewentualne koszty obsługi bankowej dla Gminy mogłyby wynieść 66,3 tys. zł, a ewentualne przychody z podwyższenia oprocentowania rachunków do 4,7 tys. zł.

⁶⁶ Dziesięć wniosków w ramach RFIL na łączną kwotę 27 280,0 tys. zł i osiem w ramach PIS na łączną kwotę 42 075,0 tys. zł.

⁶⁷ W ramach RFIL.

⁶⁸ Wnioskowano trzykrotnie – dwukrotnie w ramach RFIL wnioski zostały rozpatrzone negatywnie, trzeci wniosek w ramach PIS rozpatrzono pozytywnie.

⁶⁹ Wnioskowano sześciokrotnie – po trzy wnioski w ramach RFIL i w ramach PIS.

⁷⁰ Wnioskowano dwukrotnie w ramach PIS. Pierwszy wniosek na kwotę 14 250,0 tys. zł rozpatrzony negatywnie, drugi, na kwotę 3 000,0 tys. zł, rozpatrzony pozytywnie.

Siedem wniosków Gminy na kwotę 37 380,0 tys. zł (53,5% kwoty wnioskowanej) rozpatrzono negatywnie⁷¹. Dotyczyły one następujących zadań: modernizacja stacji uzdatniania wody na kwotę 6 700,0 tys. zł (wnioskowano dwukrotnie w ramach RFIL), przebudowa drogi gminnej w m. Chruściechów (180,0 tys. zł w ramach RFIL), przebudowa drogi gminnej Stary Kiełbów-Ryki-Chruściechów (2 000,0 tys. zł w ramach RFIL), budowa kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Stara Błotnica (14 250,0 tys. zł w ramach PIS), budowa budynku przedszkola i żłobka wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Starej Błotnicy (4 250,0 tys. zł w ramach PIS) oraz przebudowa drogi na terenie Gminy Stara Błotnica (3 300,0 tys. zł w ramach PIS). Do Gminy nie wpłynęła informacja o przyczynach nieotrzymania dofinansowania, a z własnej inicjatywy nie występowano o wyjaśnienie przyczyn odmowy. Przepisy uchwał RM w sprawie RFIL oraz PIS nie przewidywały drogi odwoławczej.

(akta kontroli tom I str. 355)

Badanie szczegółowe 12 wniosków o dofinansowanie z FPC⁷² na łączną kwotę 56 855,0 tys. zł⁷³, w tym 6 wniosków na kwotę 26 175,0 tys. zł – rozpatrzonych pozytywnie⁷⁴ i 6 wniosków na łączną kwotę 30 680,0 tys. zł – rozpatrzonych negatywnie⁷⁵, wykazało m.in., że wszystkie wnioski zostały złożone w terminie i zawierały dane wymagane we wzorach wniosków. W żadnym z badanych przypadków nie wymagano od Gminy składania uzupełnień czy dodatkowych wyjaśnień do wniosków. Spodziewane efekty planowanych inwestycji w postaci efektów rzeczowych były określane tylko w przypadku wniosków złożonych w ramach RFIL (zgodnie ze wzorem wniosku, w uzasadnieniu w pkt. 8). W przypadku wniosków złożonych w ramach PIS nie wskazywano żadnych wskaźników/mierników dotyczących efektów wsparcia.

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że wnioski o dofinansowanie w ramach RFIL określały w formule uzasadnienia wymogi dotyczące zgodności ze zrównoważonym rozwojem, kompleksowości, ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko itp. Natomiast wnioski w ramach PIS nie dawały możliwości określenia wskaźników, a w polu dotyczącym opisu zadania występował limit znaków, którego wnioskujący nie mógł przekroczyć.

(akta kontroli tom I str. 140, 143-144, tom II str. 1-2, 9-16, 44-50, 72-78, 111-115, 206-211, 239-244, 272-280, 290-297, 301-308, 312-315, 327-330, 364-368, 380)

W żadnym formularzu wniosku nie było wymogu uzasadniania związku zadania z przeciwdziałaniem COVID-19. Gmina nie zawarła uzasadnienia w tym zakresie ani we wnioskach, ani w żadnym innym dokumencie dotyczącym planowanych i realizowanych zadań.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 9-11, 44-46, 72-74, 111-114, 206-209, 239-242, 272-275, 290-292, 301-303, 312-314, 327-329, 364-366)

W trzech badanych wnioskach przedmiot dofinansowania miał bezpośredni związek z przeciwdziałaniem COVID-19, tj. dotyczył finansowania rozbudowy SPZOZ oraz

⁷¹ W tym cztery wnioski w ramach RFIL na kwotę 15 580,0 tys. zł i trzy wnioski w ramach PIS na kwotę 21 800,0 tys. zł.

⁷² Do badania wytypowano wnioski o najwyższych kwotach dofinansowania i o najwyższych kwotach odmowy dofinansowania.

⁷³ Co stanowiło 81,4% wartości wszystkich wniosków złożonych przez Gminę w ramach RFIL i PIS (18 wniosków na łączną kwotę 69 855,0 tys. zł).

⁷⁴ W tym trzy wnioski złożone w ramach RFIL na kwotę 10 100,0 tys. zł i trzy w ramach PIS na kwotę 16 075,0 tys. zł.

⁷⁵ W tym trzy wnioski złożone w ramach RFIL na kwotę 8 880,0 tys. zł i trzy w ramach PIS na kwotę 21 800,0 tys. zł.

modernizacji stacji uzdatniania wody⁷⁶. Natomiast w przypadku pozostałych dziewięciu zadań, trudno jest wykazać, by ten związek był bezpośredni⁷⁷.

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że w jego ocenie wszystkie zadania zgłoszone przez Gminę do dofinansowania z FPC miały związek z przeciwdziałaniem COVID-19, pod którego pojęciem rozumieć należy wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby. Zadania inwestycyjne wiążą się dodatkowo ze zwalczaniem skutków społeczno-gospodarczych choroby, bowiem ich realizacja będzie stanowiła impuls do rozwoju i podniesienia się z upadku finansowego przedsiębiorstw, głównie z branży budowlanej, które poniosły straty w czasie pandemii.

(akta kontroli tom I str. 150-152, tom II str. 374-375)

Analizowane wnioski były kompletne, zawierały prawidłowe dane i nie miały braków formalnych. Na realizację wniosków rozpatrzonych pozytywnie przyznano dofinansowanie w wysokości 23 475,0 tys. zł, tj. 89,7% wnioskowanej kwoty (26 175,0 tys. zł). W przypadku trzech wniosków złożonych w ramach RFIL przyznano dofinansowanie w kwotach niższych niż wnioskowane⁷⁸. Gmina nie otrzymała żadnych informacji o przyczynach przyznania dofinansowania w kwotach niższych. W efekcie Gmina ograniczyła zakres przedmiotowych wydatków, sporządzając aktualizację kosztorysową tych zadań. Odnośnie do wniosków złożonych w ramach PIS, kwoty przyznanego dofinansowania były zgodne z wnioskowanymi.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 9-20, 44-53, 72-81, 111-118, 206-214, 239-247, 272-283, 290-299, 301-310, 312-317, 327-333, 364-370, 378-387, 389-431)

Wszystkie zadania wykazane w badanych wnioskach były planowane przez Gminę m.in. w WPF Gminy Stara Błotnica, Wieloletnim Planie Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych będących w posiadaniu Gminy Stara Błotnica na lata 2020-2023, uchwałach budżetowych lat wcześniejszych (w przypadku realizacji projektów zadań inwestycyjnych), Programie Rozwoju Gminy Stara Błotnica na lata 2015-2020, Planach modernizacji dróg (terminy rozpoczęcia i zakończenia wykazane we wnioskach były zgodne z materiałami planistycznymi).

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in. że wszystkie zadania inwestycyjne planowane do realizacji ustalane były z radnymi Gminy na posiedzeniach stałych komisji Rady Gminy oraz na posiedzeniach Rady Gminy.

(akta kontroli tom II str.1, 2, 9-10, 17, 19, 21-28, 44-45, 51, 53-64, 72-73, 79, 81-97, 111-112, 116, 118, 124-133, 206-207, 212-213, 215-225, 239-240, 245-247, 258-267, 272-273, 281-282, 290-291, 298-299, 309-310, 312-313, 316-317, 327-328, 331, 333-352, 364-365, 369-370, 372-373, 376-377, 380-381, 429-436)

Spośród 12 wniosków poddanych badaniu, wartość inwestycji w 11 wnioskach została ustalona na podstawie kosztorysów lub kosztorysów szacunkowych, sporządzonych przez podmioty zewnętrzne. W związku z przygotowaniem postępowań

⁷⁶ Wniosek z RFIL nie otrzymał dofinansowania, wniosek z PIS otrzymał dofinansowanie.

⁷⁷ Dotyczy wniosków na zadania: „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica”, „Budowa świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Stary Kadlubek”, „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Chruściechów”, „Przebudowa drogi gminnej Stary Kielbów-Ryki-Chruściechów”, „Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Stara Błotnica”, „Budowa budynku przedszkola i żłobka wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Starej Błotnicy”, „Przebudowa dróg na terenie gminy Stara Błotnica”, „Rozbudowa wraz z przebudową (modernizacją) budynku szkoły w Starych Sieklukach” i „Przebudowa drogi na terenie gminy Stara Błotnica”.

⁷⁸ Wniosek dotyczący poprawy efektywności energetycznej szkół na 4 000,0 tys. zł - przyznano 2 500,0 tys. zł; wniosek dotyczący rozbudowy SP ZOZ na 4 800,0 tys. zł - przyznano 3 800,0 tys. zł; wniosek dotyczący budowy świetlicy oraz strażnicy na kwotę 1 300,0 tys. zł - przyznano 1 100,0 tys. zł.

o udzielenie zamówienia publicznego, wartość kosztorysowa była aktualizowana. W przypadku jednego wniosku rozpatzonego negatywnie⁷⁹, wartość inwestycji została ustalona przez Zastępcę Wójta na podstawie pozyskanych z Internetu informacji o złożonych ofertach w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na podobne inwestycje, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Spśród trzech zbadanych wniosków o wsparcie w ramach PIS, które zostały rozpatrzone pozytywnie, w przypadku jednego, dotyczącego zadania pn. „Modernizacja Stacji Uzdatniania Wody w Czyżówce”, Gmina po ogłoszeniu postępowania przetargowego i terminowym poinformowaniu BGK o ogłoszeniu postępowania zakupowego, otrzymała w dniu 21 czerwca 2022 r. promesę inwestycyjną na kwotę zgodną z wnioskowaną. W trakcie kontroli NIK inwestycja pozostawała w trakcie realizacji, a stopień zaawansowania prac na dzień 27 października 2022 r. wynosił 15%. Pozostałe dwa zadania pn. „Przebudowa dróg na terenie Gminy Stara Błotnica” i „Rozbudowa wraz z modernizacją budynku szkoły w Starych Sieklukach”, po udostępnieniu wstępnych promes w dniu 15 czerwca 2022 r., do zakończenia kontroli były na etapie przygotowywania postępowania przetargowych. Termin na poinformowanie BGK o ogłoszeniu postępowania zakupowego upływa 15 marca 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 312-326, 389-428, 429-431, 437-439)

W kontrolowanym okresie stwierdzono jeden przypadek zmiany zakresu kosztu i przedmiotu wydatku majątkowego w ramach zadania. Dotyczyło to zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Chruściechów”⁸⁰, na które Gmina otrzymała środki z Funduszu w ramach RFIL w kwocie 300,0 tys. zł. W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wartość zamówienia wyniosła 209,7 tys. zł. W związku z powyższym rozszerzono zakres przedmiotowy inwestycji i przeznaczono zaoszczędzone środki na przebudowę innej drogi gminnej w tej samej miejscowości⁸¹. O zmianie zakresu przedmiotu wydatku majątkowego, tj. jego rozszerzeniu, Wójt nie poinformował Prezesa Rady Ministrów w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zmiany, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 44-122)

Badanie szczegółowe dokumentacji trzech wniosków o dofinansowanie z FPC w ramach RFIL⁸² na zadania, na które otrzymano środki w łącznej kwocie 7 400,0 tys. zł, wykazało m.in., że przyznane środki wpłynęły na wyodrębnione rachunki bankowe, z których dokonywano płatności. Środki wydatkowano na cele zgodne z określonymi we wnioskach oraz z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸³. Wykonawców wyłaniano w trybie podstawowym określonym w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁴ lub z zachowaniem zasad określonych w „Regulaminie udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 130,0 tys. zł netto”⁸⁵. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły naruszenia

⁷⁹ Dotyczącego budowy budynku przedszkola i żłobka wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Starej Błotnicy.

⁸⁰ Droga gminna o długości 380 m, nr ewidencyjny działki 136.

⁸¹ Droga gminna o długości 210 m, nr ewidencyjny działki 131.

⁸² Do analizy wytypowano trzy wnioski o najwyższych kwotach dofinansowania otrzymanego w latach 2020-2022 (do 30 czerwca), z których środki zostały całkowicie lub częściowo wydatkowane wg stanu na dzień 30 czerwca 2022 r.: „Rozbudowa budynku SP ZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu” – kwota dofinansowania 3 800,0 tys. zł, „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” – kwota dofinansowania 2 500,0 tys. zł, „Budowa świetlicy oraz strażnicy wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Stary Kadłubek” – kwota dofinansowania: 1 100,0 tys. zł.

⁸³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

⁸⁴ Dz. U. z 2022 poz. 1710, ze zm.; dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych.

⁸⁵ Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 1/2018 Wójta Gminy Stara Błotnica z dnia 2 stycznia 2018 r., zmienionym zarządzeniami nr 42.2020 z dnia 31 lipca 2020 r. i nr 84.2020 z dnia 31 grudnia 2020 r.

obowiązków zamawiającego w zakresie publikacji ogłoszeń o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Według stanu na dzień 17 października 2022 r., jedno z ww. zadań zostało zrealizowane w terminie, zaś dwa były w trakcie realizacji, co było zgodne z harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Z otrzymanej kwoty dofinansowania wydatkowano łącznie kwotę 5 893,4 tys. zł. Wydatki zostały należycie udokumentowane, podstawą ich dokonania były faktury i rachunki wystawione zgodnie z zawartymi umowami lub zleceniami. Dokumenty księgowe zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Podstawę wystawienia faktur za roboty budowlane stanowiły protokoły częściowe lub końcowe odbioru robót. Poniesione wydatki zostały ujęte w podziałkach klasyfikacji budżetowej zgodnie z charakterem tych wydatków.

W efekcie poniesionych wydatków ocieplono i wyposażono w instalacje fotowoltaiczne cztery budynki szkolne. Założony efekt w postaci zmniejszenia kosztów utrzymania budynków o 50% zaplanowany został do realizacji w ciągu 3 lat. Pozostałe dwie inwestycje dotyczące rozbudowy SPZOZ i budowy świetlicy wiejskiej oraz strażnicy pozostawały w trakcie realizacji.

(akta kontroli tom I str. 134-135, 137-138, 141-142, 146, tom III str. 1-527)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne określenie wartości zadania w jednym z dwunastu badanych wniosków o dofinansowanie. Jako wartość zadania inwestycyjnego pn. „Budowa budynku przedszkola i żłobka wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Starej Błotnicy”⁸⁶ przyjęto 5 000,0 tys. zł, którą to wartość ustalono na podstawie średniej wartości ofert złożonych w postępowaniach przetargowych przeprowadzonych w pięciu innych gminach⁸⁷ na zadania o podobnym charakterze. Przyjęte do oszacowania wartości ww. ofert były bardzo zróżnicowane, gdyż najniższa wynosiła 2 786,8 tys. zł, a najwyższa 9 509,1 tys. zł. Ponadto na stronach internetowych gmin brak było informacji dotyczących np. powierzchni użytkowej i kubatury budynków, przewidywanej liczby dzieci, infrastruktury towarzyszącej itp., które mają kluczowe znaczenie dla kosztorysowania inwestycji. Tym samym przyjęta przez Gminę podstawa szacowania wartości inwestycji nie była miarodajna dla potrzeb wnioskowanego zadania.

(akta kontroli tom II str.1-2, 312-326)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że Gmina wnioskowała o pozyskanie środków na to zadanie metodą „zaprojektuj i wybuduj”, co oznacza, że w momencie składania wniosku nie dysponowała żadną dokumentacją techniczną, jak również kosztorysami. Zgodnie z uchwałą RM w sprawie PIS, Gmina na etapie wniosku nie musiała posiadać dokumentacji projektowej, kosztorysów inwestorskich, pozwoleń na budowę itp., jak również było dopuszczalne wnioskowanie metodą „zaprojektuj i wybuduj”. Nie były znane konkretne potrzeby mieszkańców Gminy Stara Błotnica, jak również gmin sąsiednich. W momencie składania wniosku Gmina zbierała dane odnośnie potrzeb dotyczących wielkości takiego miejsca, jak również umiejscowienia lokalizacyjnego, ponieważ na dzień składania wniosku władze Gminy były w posiadaniu informacji, iż stworzenie takiego miejsca jest bardzo potrzebne, natomiast nie zostały określone konkretne potrzeby lokalowe.

⁸⁶ Wniosek o dofinansowanie realizacji zadania w ramach PIS, rozpatrzony negatywnie (nie otrzymano dofinansowania do realizacji zadania).

⁸⁷ Nysa w woj. opolskim, Świdnica w woj. lubuskim, Kawęczyn w woj. wielkopolskim, Płużnica w woj. kujawsko-pomorskim, Otyń w woj. lubuskim.

Zróżnicowanie cenowe w szacunku przyjętym do wniosku wynikało z faktu, iż Gmina nie знаła dokładnych potrzeb.

(akta kontroli tom II str. 430-431)

Zdaniem NIK rzetelne określanie wysokości wnioskowanych środków finansowych powinno opierać się na odpowiednim rozpoznaniu potrzeb lokalnych i uwzględniać podstawowe dane dotyczące w szczególności przewidywanej liczby dzieci uczęszczających do planowanego przedszkola i żłobka, powierzchni użytkowej i kubatury potrzebnych budynków, rodzaju i zakresu infrastruktury towarzyszącej.

2. Niepoinformowanie przez Wójta o rozszerzeniu zakresu przedmiotowego inwestycji pn. „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Chruściechów”⁸⁸ o przebudowę innej drogi gminnej w tej samej miejscowości⁸⁹, pomimo że zgodnie z wnioskiem o uzyskanie środków w ramach RFIL, w przypadku zmiany zakresu kosztów lub przedmiotu wydatku majątkowego, miał obowiązek poinformować Prezesa Rady Ministrów, za pośrednictwem wojewody w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zmiany. W dniu 29 listopada 2021 r., w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, zawarto umowę z wykonawcą, natomiast wydatek poniesiono w dniu 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom IV str. 44-92)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że Wójt nie dopełnił obowiązku informacyjnego z powodu błędu, tzn. pomyłkowo uznano, że zaoszczędzone środki przesunięto na inne zadanie, które otrzymało dofinansowanie w ramach RFIL, a w rzeczywistości wniosek ten został rozpatrzony negatywnie.

W trakcie kontroli NIK, w dniu 28 września 2022 r., informacja o zmianie zakresu zadania została przesłana drogą elektroniczną do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

(akta kontroli tom IV str. 55-56, 93-95)

3. W przypadku dwóch z trzech objętych badaniem zadań, na które otrzymano dofinansowanie z FPC, wyniki postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych⁹⁰ w terminie przekraczającym 30 dni od daty zakończenia postępowania, tj. z naruszeniem art. 309 § 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informacje o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania. Dotyczyło to następujących zadań:
 - „Rozbudowa budynku SPZOZ wraz z zagospodarowaniem terenu” – umowę z wykonawcą zawarto 27 kwietnia 2021 r., wynik postępowania upubliczniono 15 czerwca 2021 r., tj. 19 dni po terminie,
 - „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” – umowy z wykonawcami w części 2 i 3 zamówienia zawarto 21 i 23 czerwca 2021 r., w pozostałych dwóch częściach postępowanie unieważniono w dniu 9 czerwca 2021 r. Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w BZP w dniu 27 lipca 2021 r., tj. odpowiednio 6, 4 i 18 dni po terminie.

(akta kontroli tom III str. 1-2, 5, 14-17, 188, 196-197, 513)

⁸⁸ Droga gminna o długości 380 m, nr ewidencyjny działki 136.

⁸⁹ Wniosek na przebudowę drogi gminnej w m. Chruściechów o dofinansowanie w kwocie 180,0 tys. zł złożony w dniu 11 stycznia 2021 r. – rozpatrzony negatywnie.

⁹⁰ Dalej także: BZP.

Zastępca Wójta wyjaśnił, że przyczyną nieterminowej publikacji wyników ww. postępowań było niedopatrzenie wynikające z pracy Urzędu w trybie hybrydowym, nieobecności pracownika z powodów zdrowotnych oraz braku doświadczenia w pracy z platformą „e-zamówienia”.

(akta kontroli tom III str. 513)

4. W przypadku jednego z trzech objętych badaniem zadań, po zakończeniu realizacji jego poszczególnych części, nie zostały zamieszczone w BZP ogłoszenia o wykonaniu umów, pomimo że taki obowiązek wynikał z art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych⁹¹. Dotyczyło to zadania pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” i zawartych w ramach realizacji tego zadania następujących umów:
- nr 2/2021, która została wykonana 3 listopada 2021 r. (roboty dodatkowe wykonano do 30 grudnia 2021 r.);
 - nr 3/2021, która została wykonana 28 września 2021 r. (roboty dodatkowe wykonano do 30 września 2021 r.);
 - nr 4/2021, która została wykonana 27 września 2021 r.;
 - nr 6/2021, która została wykonana 14 grudnia 2021 r. (roboty dodatkowe wykonano do 20 grudnia 2021 r.).

(akta kontroli tom III str. 1-3, 513)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że przyczyną braku publikacji było przeoczenie spowodowane dużym obciążeniem w tym czasie pracownika z powodu odbiorów innych inwestycji i wszczynaniem nowych postępowań przetargowych.

W trakcie kontroli NIK, tj. w dniach 2 i 3 listopada 2022 r., ogłoszenia o wykonaniu ww. umów zostały opublikowane w BZP.

(akta kontroli tom III str. 513)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Gminy prawidłowo opracował wnioski o dofinansowanie z FPC. Wszystkie zadania były objęte planami finansowymi, a ich wartość kosztorysowa oparta była, z wyjątkiem jednego, na rzetelnych analizach. Po otrzymaniu środków finansowych niezwłocznie przystąpiono do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Wykonawcy zostali wyłonieni z zachowaniem zasad jawności i konkurencyjności. Realizacja inwestycji przebiegała terminowo, według ustalonych harmonogramów rzeczowo-finansowych. Poniesione wydatki wynikały z zaciągniętych zobowiązań. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące naruszenia obowiązków zamawiającego w zakresie zamieszczania w BZP ogłoszeń o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy, miały charakter formalny i nie wpłynęły na prawidłowość wykorzystania środków przyznanych z Funduszu.

OBSZAR

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych)

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Wójt Gminy terminowo sporządził i przekazał do Wojewody Mazowieckiego roczne informacje o wykorzystaniu środków z FPC w ramach RFIL za 2020 r.⁹² i 2021 r.⁹³ oraz trzy informacje o wykorzystaniu środków składane po

⁹¹ Zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2 ustawy.

⁹² Informacja przekazana 11 stycznia 2021 r.

⁹³ Informacja przekazana 13 stycznia 2021 r.

zakończeniu trzech inwestycji⁹⁴, zgodnie z obowiązkiem określonym w §13 uchwały RM w sprawie RFIL. Informacje sporządzono według wzoru określonego w załączniku nr 5 do ww. uchwały. W informacjach prezentowano dane dotyczące wielkości środków otrzymanych z FPC, poniesionych z tych środków wydatków (według klasyfikacji budżetowej) oraz wartości wydatków całkowitych poniesionych na zadania inwestycyjne objęte dofinansowaniem. Nie przedstawiano uzyskanych efektów rzeczowych, ani danych dotyczących efektywności wydatkowania środków z FPC.

(akta kontroli tom IV str. 30-45, 125-126)

Zgodnie z § 7 uchwały RM w sprawie programu „Laboratoria przyszłości”, gmina, jako organ prowadzący szkoły, które otrzymały wsparcie, złożyła terminowo informacje o udzielonym wsparciu za 2021 r., wskazując kwoty wydatkowane i pozostające do wydatkowania w następnym roku. Sprawozdanie sporządzała i przysyłała, za pośrednictwem strony internetowej programu www.gov.pl/laboratoria, upoważniony pracownik Urzędu Gminy, dołączając sporządzony przez dyrektorów szkół wykaz zakupionego sprzętu.

W związku ze zrealizowaniem wydatków przez szkoły do końca sierpnia 2022 r., sporządzone zostały przez dyrektorów szkół wersje robocze list zakupionych elementów wyposażenia. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie sporządzono i nie przekazano sprawozdań z wykorzystania wsparcia w 2022 r., z uwagi na brak udostępnienia linku na stronie internetowej programu. Zgodnie z harmonogramem programu, termin na złożenie sprawozdań za 2022 r. upływa 23 stycznia 2023 r.

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że dane dotyczące zakupionego przez szkoły sprzętu były weryfikowane w oparciu o faktury zakupu i poprzez konsultacje z pracownikiem szkoły.

(akta kontroli tom I str. 256-257, 297-306, 337-345)

Z realizacji programu „Wspieraj Seniora” Edycja 2021, GOPS przekazywał do Wojewody Mazowieckiego, w Centralnej Aplikacji Statystycznej, sprawozdania dotyczące m.in. wykonania wydatków programu poniesionych od 1 stycznia do 30 września 2021 r. Sprawozdania były sporządzane w związku z otrzymanymi pismami MUW informującymi o obowiązku raportowania o realizacji wsparcia.

(akta kontroli tom I str. 233, 237-253)

Koordinator ds. szczepień przysyłał w 2021 r. do MUW comiesięczne rozliczenia realizacji zadania pn. „Transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 oraz organizacja telefonicznego punktu zgłaszania potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach”, które stanowiły postawę refundacji Gminie wydatków poniesionych w tym zakresie. W rozliczeniach prezentowano m.in. dane dotyczące liczby osób objętych transportem do punktu szczepień. Ponadto 30 września 2021 r. koordinator sporządził i przesłał do MUW sprawozdanie z realizacji działań promujących szczepienia przeciwko COVID-19. W sprawozdaniu przedstawiono dane dotyczące zrealizowanych działań i wydatków według klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli tom I str. 179-188, 210-212)

Zgodnie z art. 65 ust. 13 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19, Wójt Gminy, po zakończeniu roku budżetowego przedłożył Radzie Gminy informacje o wykonaniu

⁹⁴ Dotyczy zadań: „Poprawa efektywności energetycznej budynków szkolnych na terenie Gminy Stara Błotnica” i „Przebudowa drogi gminnej w m. Chruściechów” – informacje złożone 19 stycznia 2021 r. oraz „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na placu obok Urzędu Gminy w Starej Błotnicy” – informacja złożona 22 sierpnia 2022 r.

planów finansowych rachunków dla środków z FPC⁹⁵, które zostały opublikowane na stronie internetowej BIP Urzędu.

(akta kontroli tom IV str. 201, 205-207, 230-232)

Informacje i sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a ich zakresem objęto wszystkie otrzymane środki z FPC. Dane w nich wykazane znajdowały odzwierciedlenie w ewidencji księgowej i dokumentacji źródłowej, tj. fakturach, rachunkach, umowach, protokołach odbioru robót itp. Sprawozdania i informacje nie były korygowane. Przyjęty w Urzędzie Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

(akta kontroli tom I str. 179-187, 210-213, 297-306, tom III str. 1-4, 36-114, 226-301, 315-408, 442-480, tom IV str. 1-149)

W sprawozdaniach składanych przez Wójta do Rady Gminy przedstawiano dane dotyczące realizacji wydatków majątkowych, w tym sfinansowanych ze środków FPC, a w przypadku realizacji przedsięwzięć wieloletnich – stopień ich realizacji.

(akta kontroli tom IV str. 230-249)

Na posiedzeniach Komisji Rewizyjnej Rady Gminy corocznie przedstawiane były informacje o udzielonych zamówieniach publicznych oraz sprawozdanie z pozyskania i wydatkowania środków zewnętrznych pochodzących z FPC.

(akta kontroli tom IV str. 225-229, 250-256)

Sprawozdania i informacje wykorzystano do planowania środków w kolejnych latach. Niewykorzystane w 2020 i 2021 r. środki były planowane do wydatkowania w planach do rachunków dla środków z FPC, w uchwale budżetowej na następny rok oraz WPF na kolejne lata.

Wójt wyjaśnił, że sprawozdania (informacje) o wykorzystaniu środków były cennym źródłem informacji przy planowaniu kolejnego budżetu Gminy i WPF. Na podstawie sporządzonych sprawozdań oraz zawartych umów z wykonawcami opracowywano na bieżąco projekt uchwały budżetowej oraz jej zmiany, co w jego ocenie wpłynie na to, że środki otrzymane z Funduszu zostaną prawdopodobnie wydatkowane i rozliczone do końca 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 47, tom IV str. 201, 205-207, 209-223, 230-232, 249, 257)

W sprawie barier utrudniających planowanie i wykorzystanie środków z FPC, Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że trudności wynikały z ogólnej sytuacji epidemicznej, ponieważ wielu przedsiębiorców zawiesiło swoją działalność lub wykonywało ją z niepełną siłą pracowniczą z uwagi na zakażenia i odbywające się kwarantanny. Dużym problemem była również ograniczona dostępność materiałów. Niepewna sytuacja na rynku powodowała niechęć wykonawców do podpisywania umów na zadania wieloletnie. To spowodowało, że liczba oferentów w postępowaniach przetargowych była znacznie mniejsza niż zazwyczaj. Kolejnym czynnikiem były rosnące ceny materiałów i usług, duże utrudnienie sprawiał też brak umowy lub innego dokumentu dwustronnego, z którego wynikałyby szczegółowe zasady współpracy pomiędzy Gminą a jednostką dotującą.

(akta kontroli tom IV str. 258)

⁹⁵ Zarządzeniem nr 20.2021 z dnia 25 marca 2021 r. w załączniku nr 7 przedstawiono informację o niewykorzystanych w 2020 r. środkach pieniężnych z RFIL pozostających na rachunkach bankowych wg stanu na 31 grudnia 2020 r. Zarządzeniem nr 34.2022 z dnia 27 kwietnia 2022 r. w załączniku nr 6 przedstawiono szczegółową informację o wykonaniu planu finansowego rachunku dochodów i wydatków związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 z podziałem na zadania majątkowej i bieżące. W informacji wskazano kwoty niewykorzystanych środków.

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S sporządzone za rok 2020 i 2021 przez Gminę uwzględniały i prezentowały środki pochodzące z Funduszu.

Skarbnik wyjaśniła m.in., że środki z FPC zostały ujęte w budżecie Gminy zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów⁹⁶ a także wytycznymi opublikowanymi na stronie Ministerstwa Rozwoju w zakresie obsługi RFIL.

(akta kontroli tom IV str. 156-200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez Urząd obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych) w zakresie środków Funduszu.

Objęte kontrolą sprawozdania i informacje były sporządzane rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich dane były zgodne ze stanem faktycznym i zapisami na odpowiednich kontach analitycznych. Sprawozdania były sporządzane we właściwych terminach i nie były korygowane.

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 określania wysokości wnioskowanych środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.
2. Informowanie Prezesa Rady Ministrów o rozszerzeniu zakresu przedmiotowego inwestycji finansowanej w ramach RFIL w przypadku zmiany zakresu przedmiotu wydatku majątkowego.
3. Zapewnienie terminowej publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych wyników postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z art. 309 § 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
4. Zamieszczanie ogłoszeń o wykonaniu umów w sprawie zamówień publicznych, zgodnie z art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

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
wykonania wniosków

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

⁹⁶ Stanowisko zawarte w piśmie znak ST0.4761.54.2020 z dnia 21 października 2020 r. dotyczące ujmowania w budżecie jednostek samorządu terytorialnego środków otrzymanych w ramach RFIL oraz w piśmie znak ST1.4762.8.2021 z dnia 24 lutego 2021 r. skierowanym do Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych dotyczące klasyfikacji budżetowej środków na realizację zadań w ramach programu „Laboratoria przyszłości”.

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, 30 listopada 2022 r.

Kontroler

Ilona Kacperek
główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
z up.

p.o. wicedyrektor
Urszula Klimska

/-/