



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.411.002.02.2022

Pan
Adam Mirosław Krawczak
Wójt Gminy Leoncin
ul. Partyzantów 3
05-155 Leoncin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002/KAP – Efekty realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego projektów w zakresie usług elektronicznych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy Leoncin (dalej: Urząd),
ul. Partyzantów 3, 05-155 Leoncin

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Adam Mirosław Krawczak, Wójt Gminy Leoncin od 27 maja 2011 r. (dalej: Wójt)

Zakres przedmiotowy
kontroli

Realizacja projektów w zakresie e-administracji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, w szczególności w zakresie rozwoju e-usług oraz zapewnienie warunków umożliwiających ich świadczenie przez urząd.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2022 r.

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy

Marcin Grochal, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/41/2022 z dnia 6 maja 2022 r.

Łukasz Hertel, starszy inspektor k.p., upoważnienie nr KAP/46/2022 z dnia 6 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Leoncin (dalej: Gmina) zrealizowała projekt „e-usługi między Wisłą a Kampinosem” (dalej: Projekt) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WM) na podstawie umowy o dofinansowanie z 12 lipca 2016 r. zawartej z Województwem Mazowieckim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego. Postęp prac Projektu był na bieżąco monitorowany. Wydatki poniesiono zgodnie z zakresem rzeczowym Projektu i na cele określone w umowie i wniosku o dofinansowanie. Wskaźniki produktu i rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie zostały w pełni i terminowo zrealizowane oraz utrzymane w okresie trwałości.

Gmina udostępniła 25 e-usług, w tym 22 e-usługi o poziomie dojrzałości co najmniej trzecim. Pięć z udostępnionych e-usług cieszyło się zainteresowaniem mieszkańców³, natomiast w przypadku 20 pozostałych e-usług stwierdzono brak korzystania z nich.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedopełnienia obowiązku comiesięcznego przekazywania informacji zmieniającej lub potwierdzającej zadeklarowane w harmonogramie płatności terminy i kwoty,
- niewykorzystywania, zakupionych w ramach Projektu, dwóch skanerów, urządzenia do wykonania backupu danych oraz nieudostępnienia Aplikacji Mobilnej, co było działaniem niegospodarnym na łączną kwotę 132 268,05 zł,
- nieudostępnienia mieszkańcom dwóch e-usług dostarczonych w ramach Projektu,
- niezapewnienia ciągłości dostępu do e-usług z wykorzystaniem powszechnie akceptowanych elektronicznych form potwierdzania tożsamości, tj. Profilu Zaufanego, co było działaniem nierzetelnym,
- nieprzeprowadzenia okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, co było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁴,
- nieustalenia i niedochodzenia kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umowy przez firmę doradczą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Ocena realizacji wybranych projektów w zakresie e-administracji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020

Opis stanu faktycznego

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ E-deklaracje, wnioski o przyjęcie do przedszkola, wnioski o przyjęcie do szkoły, e-rada, e-zwiedzanie.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, dalej: rozporządzenie KRI.

1. W okresie objętym kontrolą Gmina uczestniczyła w jednym projekcie w zakresie wdrożenia e-usług w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WM). Umowa o dofinansowanie projektu „e-usługi między Wisłą a Kampinosem”, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Osi priorytetowej II „Wzrost e-potencjału Mazowsza” działania 2.1. „e-usługi” poddziałania 2.1.1. „e-usługi dla Mazowsza” RPO WM⁵ została zawarta z Województwem Mazowieckim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego.

Głównym celem Projektu było zwiększenie dostępu obywateli i podmiotów gospodarczych do cyfrowych usług publicznych oferowanych przez Urzędy Gmin: Leoncin (Lider Projektu), Leszno, Pomiechówek, Stare Babice i Zakroczym (dalej: Partnerzy) oraz jednostki podległe. Ponadto, jako cele strategiczne Projektu wskazano *Połączenie jednostek biorących udział w Projekcie systemem Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją* (dalej: EZD) oraz kreowanie społeczeństwa informacyjnego poprzez realizację nowych funkcji i świadczenie nowych e-usług na rzecz instytucji, podmiotów gospodarczych, obywateli i mieszkańców regionu.

Przeprowadzona przez Gminę⁶, na etapie przygotowania Projektu, analiza stanu i potrzeb Partnerów w zakresie poziomu informatyzacji wykazała konieczność wprowadzenia ułatwień dla mieszkańców w sposobie składania wniosków oraz innej dokumentacji, podniesienia jakości obsługi i umożliwienia mieszkańcom korzystania z szeregu e-usług o poziomie dojrzałości umożliwiającym dwustronny transfer danych pomiędzy usługodawcą a klientem (stopień dojrzałości 3), pełne załatwienie sprawy drogą elektroniczną, łącznie z dokonaniem płatności w ramach usługi (stopień dojrzałości 4) lub zawierających dodatkowo elementy personalizacji, tj. dostosowania sposobu świadczenia usługi do potrzeb klienta, np. poprzez powiadomienia sms (5 stopień dojrzałości).

We wniosku o dofinansowanie wskazano, że w ramach realizacji Projektu, u Partnerów wdrożone zostanie 28 e-usług o zróżnicowanym poziomie dojrzałości, z tego:

- 10 usług o najwyższym (piątym) poziomie dojrzałości - personalizacja⁷;
- 10 usług o poziomie dojrzałości cztery – transakcja⁸;
- pięć usług o trzecim poziomie dojrzałości – dwustronna interakcja⁹;

⁵ Umowa z dnia 12 lipca 2016 r. nr RPMA.02.01.01-14-2932/15, dalej: Umowa o dofinansowanie.

⁶ Studium wykonalności zostało przygotowane w 2015 r., na zlecenie Gminy, przez firmę zewnętrzną.

⁷ Podatek od nieruchomości od osób fizycznych, z możliwością składania i otrzymywania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek od nieruchomości od osób prawnych, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz

z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek rolny, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek leśny, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; podatek od środków transportu, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; opłata za wywóz odpadów komunalnych, z możliwością składania spersonalizowanych elektronicznych formularzy wraz z możliwością realizacji elektronicznych płatności; wniosek o rozłożenie na raty podatku oraz zaległości podatkowych; wniosek o odroczenie terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej; e-zezwoleń; e-deklaracje.

⁸ Wniosek o przyjęcie do przedszkola; wniosek o przyjęcie do szkoły; deklaracja rodziców w sprawie uczęszczania ich dziecka na religię/etykę; wniosek o wydanie duplikatu legitymacji; wyrażenie zgody na wycieczkę szkolną; wniosek o wydanie duplikatu świadectwa; wniosek o przeniesienie decyzji; wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy lub ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego; wniosek o wydanie zaświadczenia ze zbiorów meldunkowych; wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia.

- trzy usługi o pierwszym poziomie dojrzałości – informacja¹⁰.

Łączna wartość Projektu realizowanego w pięciu gminach wyniosła 7 022 451,26 zł, w tym 5 252 446,31 zł dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a rzeczowe i finansowe zakończenie realizacji projektu przewidziano na 30 września 2020 r.

W ramach Projektu, łącznie dla wszystkich Partnerów przyjęto cztery wskaźniki produktu:

- liczba aplikacji opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego i e-usług publicznych [szt.] – wartość docelowa 1;
- liczba uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne [szt.] – wartość docelowa 1;
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 - dwustronna interakcja [szt.] – wartość docelowa 5;
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4 – transakcja [szt.] – wartość docelowa 20

oraz dwa wskaźniki rezultatu:

- liczba jednostek sektora publicznego korzystających z utworzonych aplikacji lub usług teleinformatycznych [szt.] – wartość docelowa 5;
- liczba pobrań/uruchomień aplikacji opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego i e-usług publicznych [szt./rok] – wartość docelowa 100.

(akta kontroli str. 11-314)

2. Wójt poinformował, że działania dotyczące rozwoju e-administracji Gmina opierała na strategii „Sprawne Państwo 2020”¹¹, Programie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa¹² oraz rozporządzeniu KRI.

(akta kontroli str. 315-326)

3. W Urzędzie, w związku z realizacją Projektu przeprowadzono zewnętrzne postępowanie rekrutacyjne, w wyniku którego zatrudniono koordynatora Projektu. Do obowiązków koordynatora należały w szczególności: kontakt z Instytucją Pośredniczącą dotyczący bieżącej realizacji Projektu; weryfikowanie pod względem merytorycznym prac realizowanych w ramach Projektu i zatwierdzanie pod względem merytorycznym dokumentów finansowo-księgowych dotyczących Projektu; koordynacja, monitoring i kontrola działań związanych z Projektem. Z koordynatorem współpracowali m.in. Skarbnik Gminy, wyznaczone w Urzędzie osoby, którym powierzono zadania związane z obsługą placową i księgową Projektu oraz wyznaczone osoby u Partnerów Projektu.

(akta kontroli str. 315-334)

W celu realizacji Projektu określono harmonogram rzeczowo-finansowy, który zgodnie z § 3 ust. 5 Umowy o dofinansowanie stanowił załącznik do umowy. W trakcie realizacji Projektu dokonano siedmiu aktualizacji harmonogramu rzeczowo-finansowego. We wszystkich przypadkach, zgodnie z § 3 ust. 5 Umowy o dofinansowanie, Gmina przekazała informację o aktualizacji wraz z

⁹ Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry stowarzyszenia; ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry fundacje; e-konsultacje społeczne: możliwość publikowania i komentowania uchwał; e- rada; e-interwencje drogowe.

¹⁰ e-tablica; e-zwiedzanie; e-przedsiębiorca.

¹¹ Uchwała nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii "Sprawne Państwo 2020" (M.P. poz. 136). Akt utracił moc 31 grudnia 2020 r.

¹² Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 3 listopada 2016 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju "Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa" (M.P. poz. 1106).

uzasadnieniem do Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Projektów Unijnych (dalej: MJWPU) i uzyskała jej akceptację. Zmiany harmonogramu wynikały między innymi z: wydłużających się procedur przetargowych związanych z realizacją Projektu, konieczności zmiany sporządzonej na etapie przygotowania Projektu dokumentacji w celu dostosowania jej do bieżących warunków oraz ofert producentów w zakresie sprzętu i oprogramowania, a także procesem odwoławczym w ramach prowadzonych w Projekcie kontroli MJWPU i wystąpieniem epidemii¹³ COVID-19.

(akta kontroli str. 11-326, 731-753)

Terminy składania wniosków o płatność oraz kwoty wnioskowane na realizację Projektu deklarowane były w harmonogramach płatności. W trakcie realizacji Projektu Gmina nie wywiązała się z obowiązku comiesięcznego przekazywania informacji zmieniającej zadeklarowane w *Harmonogramie płatności* terminy i kwoty lub informacji potwierdzającej zadeklarowane w *Harmonogramie płatności* terminy i kwoty, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11-314, CD-1 plik 261)

Projekt miał charakter partnerski. Uczestniczyło w nim pięć gmin, w tym Gmina Leoncin, która była liderem Projektu. Zasady współpracy pomiędzy Partnerami określono w umowie w sprawie *Partnerskiej współpracy przy realizacji projektu pn.: „e-usługi pomiędzy Wisłą a Kampinosem”*¹⁴.

NIK zauważa, że w Umowie partnerskiej Gmina nie zawarła szczegółowych zapisów zapewniających ponoszenie przez Partnerów dodatkowych kosztów Projektu w związku z wydłużającym się czasem jego realizacji. Trzech Partnerów projektu nie podpisało aneksu rozliczającego umowę partnerską, ponieważ nie chcieli partycypować w dodatkowych kosztach związanych z korektą nałożoną przez MJWPU oraz zarządzania Projektem.

(akta kontroli str. 646-683, 934-935, CD-1 pliki: 702-705)

Monitorowanie postępu prac w ramach Projektu realizowane było przez koordynatora projektu oraz wyznaczone osoby u każdego z Partnerów. Źródłami informacji

o postępach prac były w szczególności dokumenty przekazywane w związku z realizacją Projektu, tj. protokoły zdawczo-odbiorcze, dokumenty finansowo-księgowe.

Wójt wskazał, że Gmina informowała Partnerów o postępach w realizacji Projektu, jak również o zmianach w harmonogramach realizacji Projektu. W ramach współpracy pomiędzy Liderem a Partnerami wykorzystywano dostępne kanały komunikacji, w tym: pisma, maile, kontakt telefoniczny oraz bezpośrednie spotkania.

(akta kontroli str. 705-726, 731-735, 966-1026, CD-2 pliki: 088-255, 261)

4. Cel główny Projektu, tj. zwiększenie dostępu obywateli i podmiotów gospodarczych do cyfrowych usług publicznych oferowanych przez Urząd i Partnerów oraz jednostki podległe, jak również cele strategiczne Projektu, tj. połączenie jednostek biorących udział w Projekcie systemem Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją i realizacja nowych funkcji oraz świadczenie nowych usług (e-usług) na rzecz instytucji, podmiotów gospodarczych, obywateli i mieszkańców regionu zostały osiągnięte, m.in. poprzez:

¹³ Na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r. (Dz. U. poz. 694).

¹⁴ Umowa z dnia 29 października 2015 r. została zawarta pomiędzy gminami: Leoncin, Leszno, Pomiechówek, Stare Babice i Zakroczym. W trakcie realizacji Projektu umowę zmieniano trzema aneksami (z 2 czerwca 2016 r., z 3 grudnia 2018 r., 16 grudnia 2019 r.), dalej: Umowa partnerska.

- stworzenie portalu umożliwiającego zalogowanym mieszkańcom zarządzanie zobowiązaniami finansowymi wobec urzędów (EBOI);
- udostępnienie przez Gminę 25 z 27 planowanych e-usług, w tym 19 o co najmniej czwartym poziomie dojrzałości;
- modernizację infrastruktury teleinformatycznej Urzędu;
- wdrożenie Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD).

Według stanu na dzień 30 kwietnia 2022 r. wszystkie założone w Projekcie wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte i utrzymane w okresie trwałości Projektu¹⁵.

(akta kontroli str. 705-726, 879-885, CD-2 plik: 256)

W ramach Projektu zakupiono urządzenia teleinformatyczne dla Partnerów Projektu:

- dla Gminy Leoncin: 15 zestawów komputerowych, 5 laptopów, 15 tabletów; 5 urządzeń wielofunkcyjnych, 3 skanery, kserokopiarka oraz wyposażenie serwerowni – serwer, macierz, UPS, urządzenie do backupu, sprzętowy firewall UTM;
- dla Gminy Pomiechówek: 32 zestawy komputerowe, 10 laptopów, 5 urządzeń wielofunkcyjnych, 5 skanerów oraz wyposażenie serwerowni – serwer, macierz, UPS, urządzenie do backupu, sprzętowy firewall UTM;
- dla Gminy Zakroczym: 12 zestawów komputerowych, 3 laptopy, 5 urządzeń wielofunkcyjnych, 5 skanerów oraz wyposażenie serwerowni – serwer, macierz, UPS, urządzenie do backupu, sprzętowy firewall UTM;
- dla Gminy Leszno: 19 zestawów komputerowych, 1 laptop, 3 urządzenia wielofunkcyjne, 3 skanery oraz wyposażenie serwerowni – serwer, macierz, UPS, urządzenie do backupu, sprzętowy firewall UTM;
- dla Gminy Stare Babice: 2 serwery, macierz, urządzenie do backupu.

Łączna wartość sprzętu teleinformatycznego zakupionego w ramach Projektu dla wszystkich Partnerów wyniosła 2 121 949,57 zł, co stanowiło 30,2% całkowitej wartości Projektu.

W Gminie nie były wykorzystane dwa z trzech zakupionych skanerów oraz urządzenie do backupu. Gmina nie uruchomiła także Aplikacji mobilnej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.: 11-326, 981-1026, CD-1 plik: 447-500)

Zakończenie rzeczowe i finansowe projektu pierwotnie ustalone zostało na 30 czerwca 2018 r. W trakcie realizacji Projektu, czterokrotnie dokonano przesunięcia terminu zakończenia, który ostatecznie ustalono na 30 września 2020 r. Przyczynami przesunięcia terminu były w szczególności: konieczność powtórnego ogłoszenia jednego z przetargów; przedłużające się procedury przetargowe związane z odwołaniem się jednego z oferentów do Krajowej Izby Odwoławczej, a następnie do Sądu Okręgowego w Warszawie oraz negocjacje z MJWPU w związku z nałożeniem korekt finansowych.

¹⁵ Wskaźniki produktu (4): Liczba aplikacji opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego i e-usług publicznych (wartość osiągnięta 1/1); Liczba uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadanie publiczne (wartość osiągnięta 1/1); Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3-dwustronna interakcja (wartość osiągnięta 5/5); Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4 transakcja (wartość osiągnięta 5/5). Wskaźniki rezultatu (2): Liczba jednostek sektora publicznego korzystających z utworzonych aplikacji lub usług teleinformatycznych (wartość osiągnięta 5/5); Liczba pobrań/uruchomień aplikacji opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego i e-usług publicznych (wartość osiągnięta 100/100).

Zgodnie z § 6 ust. 2 Umowy o dofinansowanie, zmiana terminów rzeczowego i finansowego zakończenia Projektu była każdorazowo potwierdzona aneksem do umowy o dofinansowanie¹⁶.

Na dzień 30 kwietnia 2022 r. łącznie uczestnicy Projektu wypełnili i utrzymali w okresie trwałości wszystkie określone we wniosku wskaźniki produktu i rezultatu.

(akta kontroli str. 11-314, 879-885, CD-2 plik:256)

5. W ramach Projektu Gmina uruchomiła 27 e-usług, z czego na dzień 30 kwietnia 2022 r. udostępnionych było 25. Nieudostępnienie dwóch usług opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2020-2022 (do 30 kwietnia 2022 r.) pięć z udostępnionych e-usług było wykorzystanych przez mieszkańców i stanowiło 100% spraw danego rodzaju realizowanych przez Urząd:

- e-deklaracje¹⁷ – 134 razy, z tego: 92 w 2021 r. i 42 w 2022 r.¹⁸;
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – 438 razy, z tego: 106 w 2020 r., 188 w 2021 r. i 144 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do szkoły – 49 razy w 2022 r.;
- e-rada – 23 razy, z tego: 16 w 2021 r. i 7 w 2022 r.;
- e-zwiedzanie – 330 razy, z tego: 174 w 2020 r., 116 w 2021 r. i 40 w 2022 r.

Spośród udostępnionych w ramach Projektu e-usług, w roku 2020 mieszkańcy skorzystali z jednej usługi (e-zwiedzanie), a udział wszystkich e-usług w łącznej liczbie spraw zrealizowanych w Urzędzie¹⁹ wyniósł 5,9% (174 na 2 926 spraw). W roku 2021 liczba wykorzystanych e-usług zwiększyła się o trzy dodatkowe usługi (e-rada,

e-deklaracje, wniosek o przyjęcie do przedszkola), a udział spraw załatwianych w formie elektronicznej wyniósł 7,8% (358 z 4 591 spraw). W 2022 r. (do 30 kwietnia) liczba wykorzystywanych e-usług zwiększyła się o usługę pn. wniosek o przyjęcie do szkoły, a udział e-usług w łącznej liczbie załatwianych w Urzędzie spraw wyniósł 10,6% (279 na 2 644 spraw).

Pozostałe 22 usługi w okresie do 30 kwietnia 2022 r. nie były wykorzystane przez mieszkańców. Wójt poinformował, że wybór e-usług do Projektu został oparty w szczególności na sporządzonym przez firmę zewnętrzną Studium Wykonalności, w ramach zadania przygotowania dokumentacji technicznej.

Jako główną przyczynę niskiego zainteresowania mieszkańców e-usługami Wójt wskazał przyzwyczajenie mieszkańców do tradycyjnego załatwiania spraw poprzez osobiste zgłaszanie się do Urzędu. Dodał także, że w celu większego upowszechnienia e-usług Gmina planuje organizację spotkań informacyjnych dla mieszkańców (dotychczas nieorganizowanych z uwagi na okres pandemiczny).

(akta kontroli str. 804-912, 925, 1170, 1180-1182)

Z informacji pozyskanych od Partnerów Projektu²⁰ wynika zróżnicowany poziom wykorzystania w gminach e-usług udostępnionych w ramach Projektu w stosunku do

¹⁶ Aneksy nr: RPMA.02.01.01-14-2932/15-02 z 10 sierpnia 2018 r., RPMA.02.01.01-14-2932/15-03 z 19 września 2019 r., RPMA.02.01.01-14-2932/15-04 z 5 marca 2020 r., RPMA.02.01.01-14-2932/15-05 z 29 września 2020 r.

¹⁷ Na e-deklaracje składały się: Deklaracja kontynuowania wychowania przedszkolnego; deklaracja dotycząca zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej; ustalenie numeru porządkowego budynku; wydanie odpisu aktu stanu cywilnego; wpis do rejestru wyborców, skreślenie z rejestru wyborców; informacja o gruntach; informacja o nieruchomościach i obiektach budowlanych; informacja o lasach.

¹⁸ Wykorzystanie dotyczy usługi: Deklaracja kontynuowania wychowania przedszkolnego.

¹⁹ Dotyczy rodzajów spraw, które były objęte Projektem.

²⁰ Informacje od Partnerów Projektu uzyskano na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK (Gminy: Leszno, Stare Babice i Zakroczym) oraz w ramach kontroli przeprowadzonej równolegle w Gminie Pomiechówek.

wszystkich zrealizowanych spraw danego rodzaju latach 2020 – 2022 (do 30 kwietnia).

W Gminie Zakroczym korzystano z 14 e-usług:

- podatek od nieruchomości od osób fizycznych – 3 razy, z tego: 1 w 2021 r. i 2 w 2022 r.;
- podatek rolny – 1 raz w 2022 r.;
- podatek od środków transportu – 1 raz w 2022 r.;
- opłata za wywóz odpadów komunalnych – 2 razy w 2021 r.;
- wniosek o rozłożenie na raty podatku oraz zaległości podatkowych – 1 raz w 2021 r.;
- e-deklaracje – 10 razy, z tego: 4 w 2021 r. i 6 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – 438 razy, z tego: 106 w 2020 r., 188 w 2021 r. i 144 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do szkoły – 78 razy, z tego: 38 w 2020 r., 8 w 2021 r. i 32 w 2022 r.;
- e-konsultacje społeczne – 1 raz w 2021 r.;
- e-rada – 32 razy, z tego: 13 w 2020 r., 15 w 2021 r. i 4 w 2022 r.;
- e-interwencje drogowe – 7 razy, z tego: 3 w 2021 r. i 4 w 2022 r.;
- e-tablica – 6 razy, z tego: 1 w 2020 r., 4 w 2021 r. i 1 w 2022 r.;
- e-zwiedzanie – 898 razy, z tego: 419 w 2020 r., 365 w 2021 r. i 114 w 2022 r.;
- e-przedsiębiorca – 5 razy, z tego: 2 w 2020 r., 2 w 2021 r. i 1 w 2022 r.

W Gminie Leszno korzystano z 14 e-usług:

- podatek od nieruchomości od osób fizycznych – 22 razy, z tego: 4 w 2020 r., 16 w 2021 r. i 2 w 2022 r.;
- podatek rolny – 21 razy, z tego: 1 w 2020 r., 17 w 2021 r. i 3 w 2022 r.;
- podatek leśny – 3 razy, z tego: 1 w 2020 r., 1 w 2021 r. i 1 w 2022 r.;
- podatek od środków transportu – 17 razy, z tego: 1 w 2020 r., 8 w 2021 r. i 8 w 2022 r.;
- opłata za wywóz odpadów komunalnych, – 56 razy, z tego: 29 w 2020 r., 21 w 2021 r. i 6 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – 438 razy, z tego 106 w 2020 r., 188 w 2021 r. i 144 w 2022 r. (usługa wyłącznie elektroniczna);
- wniosek o przyjęcie do szkoły – 215 razy, z tego: 116 w 2021 r. i 99 w 2022 r.;
- wniosek o wydanie zaświadczenia ze zbiorów meldunkowych – 88 razy, z tego: 30 w 2020 r., 48 w 2021 r. i 10 w 2022 r.;

W Gminie Pomiechówek korzystano z 11 e-usług:

- podatek od nieruchomości od osób fizycznych – 26 razy, z tego: 4 w 2020 r., 14 w 2021 r. i 8 w 2022 r.;
- podatek od nieruchomości od osób prawnych – 17 razy, z tego: 2 w 2020 r., 5 w 2021 r. i 10 w 2022 r.;
- podatek rolny – 16 razy, z tego: 3 w 2020 r., 6 w 2021 r. i 7 w 2022 r.;
- podatek leśny – 1 raz w 2020 r.;
- podatek od środków transportu – 1 raz w 2021 r.;

- opłata za wywóz odpadów komunalnych – 10 razy, z tego: 2 w 2020 r., 5 w 2021 r. i 3 w 2022 r.;
- wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy lub ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – 2 razy w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – 1153 razy, z tego 398 w 2020 r., 375 w 2021 r. i 380 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do szkoły – 520 razy, z tego: 231 w 2020 r., 201 w 2021 r. i 88 w 2022 r.;
- wniosek o wydanie zaświadczenia ze zbiorów meldunkowych – 3 razy, z tego: 1 w 2021 r. i 2 w 2022 r.;

W Gminie Stare Babice korzystano z 16 e-usług:

- podatek od nieruchomości od osób fizycznych – 283 razy, z tego: 91 w 2020 r., 156 w 2021 r. i 36 w 2022 r.;
- podatek od nieruchomości od osób prawnych – 67 razy, z tego: 9 w 2020 r., 31 w 2021 r. i 27 w 2022 r.;
- podatek rolny – 135 razy, z tego: 43 w 2020 r., 77 w 2021 r. i 15 w 2022 r.;
- podatek leśny – 4 razy, z tego: 3 w 2021 r., 1 w 2022 r.;
- podatek od środków transportu – 12 razy, z tego: 7 w 2021 r. i 5 w 2022 r.;
- opłata za wywóz odpadów komunalnych – 219 razy, z tego: 55 w 2020 r., 118 w 2021 r. i 46 w 2022 r.;
- wniosek o rozłożenie na raty podatku oraz zaległości podatkowych – 12 razy, z tego: 4 w 2020 r., 5 w 2021 r. i 10 w 2022 r.;
- e-zezwozenia – 50 razy, z tego: 2 w 2020 r., 15 w 2021 r. i 10 w 2022 r.;
- e-deklaracje – 311 razy, z tego: 66 w 2020 r., 161 w 2021 r. i 84 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do przedszkola – 2996 razy, z tego: 969 w 2020 r., 998 w 2021 r. i 1029 w 2022 r.;
- wniosek o przyjęcie do szkoły – 865 razy, z tego: 275 w 2020 r., 311 w 2021 r. i 279 w 2022 r.;
- wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy lub ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia – 1 raz w 2022 r.;
- e-interwencje drogowe – 48 razy, z tego: 19 w 2020 r., 25 w 2021 r. i 4 w 2022 r.;
- e-tablica – 16 razy, z tego: 8 w 2020 r., 7 w 2021 r. i 1 w 2022 r.;
- e-przedsiębiorca – 98 razy, z tego: 7 w 2020 r., 55 w 2021 r. i 36 w 2022 r.

(akta kontroli str. 687-704, CD-2 pliki: 313-330)

6. Spośród 27 e-usług uruchomionych w Gminie w ramach Projektu, udostępnionych zostało 25 usług o zróżnicowanym poziomie dojrzałości, z czego 22, tj. 88,0% charakteryzowało się wysokim, co najmniej trzecim poziomem dojrzałości.

(akta kontroli str. 804-813, 894-912, 1180-1182)

7. W okresie po zakończeniu realizacji Projektu w Urzędzie na bieżąco monitorowano poziom wykorzystania e-usług udostępnionych w ramach Projektu. Wykorzystanie udostępnionych w ramach Projektu e-usług weryfikowano m.in. poprzez monitorowanie liczby złożonych dokumentów i wniosków w formie

elektronicznej, liczby użytkowników systemu EBOI, będącego główną platformą dostępową do udostępnionych w ramach Projektu e-usług o najwyższym stopniu dojrzałości, a także statystyki odwiedzin na portalu e-zwiedzanie oraz raporty udostępniane w systemach informatycznych (EZD, System rekrutacji do placówek oświatowych w Gminie Leoncin).

Wójt wyjaśnił, że *Gmina nie dokonywała archiwizacji poszczególnych raportów, z uwagi na systematyczną zmienność danych, dokonywanie analizy bieżących statystyk, racjonalizację wydatków związanych z wykorzystaniem materiałów biurowych.*

(akta kontroli str.705-726, 731-735, 879-886, 925, CD-2 plik: 261)

8. Do dnia 6 czerwca 2022 r. w Gminie nie odnotowano awarii systemu EBOI.

(akta kontroli str. 705-726, 731-735, 804-812, 879-886, CD-2 pliki: 261, 264, 256)

9. Dostęp do platformy e-usług EBOI następował poprzez stronę internetową Urzędu i wymagał rejestracji (za pierwszym razem) lub zalogowania. W ramach Projektu udostępniono dwie formy rejestracji/logowania:

- poprzez adres email, w ramach której uzyskanie dostępu do pełnej funkcjonalności EBOI wymagało osobistego stawienia się w Urzędzie w celu potwierdzenia tożsamości;
- poprzez Profil Zaufany (dalej: PZ) będący powszechnie akceptowaną elektroniczną formą potwierdzania tożsamości. W toku kontroli stwierdzono brak możliwości zarejestrowania użytkownika z wykorzystaniem PZ, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 705-726, 813-828)

10. Gmina w ramach Projektu „e-usługi między Wisłą a Kampinosem” realizowała działania informacyjno-promocyjne zgodnie z wymogami wskazanymi w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013²¹ z 17 grudnia 2013 r. oraz zgodnie z załącznikiem nr 5 do Umowy o dofinansowanie pn. „Obowiązki informacyjne beneficjenta realizującego projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020” m.in:

- utworzyła podstronę na oficjalnej stronie internetowej Urzędu Gminy Leoncin²² na której zamieszczono opis projektu, cel projektu, planowane efekty, wartość projektu oraz kwotę dofinansowania UE, planowany okres realizacji, informację o realizacji projektu w partnerstwie, źródło finansowania oraz logotypy (znak Funduszy Europejskich, znak Unii Europejskiej, logo marki Mazowsze);
- udostępniła stronę internetową²³ (tzw. portal zbiorczy), na którym znajdują się informacje dotyczące realizowanego projektu wraz z zakładkami umożliwiającymi przekierowanie na strony główne partnerów projektu;
- zamieściła w siedzibie Urzędu tablicę informacyjną, a po zakończeniu realizacji projektu tablicę pamiątkową;

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. U. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.), (dalej: rozporządzenie nr 1303/2013 z 13 grudnia 2013 r.).

²² <http://leoncin.pl/projekt-e-uslugi-miedzy-wisla-a-kampinosem/>

²³ <http://leoncin2.nowoczesnyurząd.pl>

- oznakowała sprzęt zakupiony w ramach projektu, tabliczki i naklejki informacyjne z logotypem RPO WM złożonym ze znaku Funduszy Europejskich z nazwą programu, barwy Rzeczypospolitej Polskiej, logo marki Mazowsze oraz znaku Unii Europejskiej z nazwą funduszu;
- opracowała plakaty i ulotki informacyjne dotyczące projektu oraz e-usług wprowadzonych w związku z realizacją projektu, które rozwieszano m.in: na tablicy ogłoszeń przy wejściu do Urzędu oraz przekazano do parafii na terenie Gminy Leoncin, sołtysom oraz radnym, jak i do szkół publicznym dla których organem prowadzącym jest Gmina Leoncin, celem rozpowszechniania wśród mieszkańców.

Dodatkowo Wójt zarządzeniem nr 66/2019 z dnia 24 września 2019 r. wprowadził Plan Promocji (dalej Plan) e-usług dostępnych w Urzędzie Gminy Leoncin w związku z realizacją projektu, którego głównym celem jest zachęcenie mieszkańców Gminy do korzystania z e-usług świadczonych przez Urząd, a także popularyzację e - administracji oraz podnoszenie wiedzy na jej temat wśród mieszkańców Gminy po zakończeniu projektu. Głównymi adresatami działań promocyjnych zgodnie z Planem są mieszkańcy gminy (osoby w wieku 18-24 lat) oraz lokalne organizacje pozarządowe.

(akta kontroli str. 315-326, 736-742, 1183-1184, CD-2 pliki: 262)

11. Zgodnie z § 60 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Leoncin stanowiącego Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 49/2021 Wójta Gminy Leoncin z dnia 1 września 2021 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Gminy Leoncin, obieg dokumentów w Urzędzie odbywa się na zasadach określonych

w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²⁴. Podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie jest system tradycyjny, w którym dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw wykonuje się w postaci papierowej. Ustalono, że jako system wspomagający tradycyjny obieg dokumentów w Urzędzie funkcjonuje od 2019 r. system EZD, wprowadzony w ramach zrealizowanego Projektu „e-usługi między Wisła a Kampinosem”.

Wójt wskazał, że w ramach usługi wdrożeniowej pracownicy Urzędu zostali przeszkoleni z funkcjonalności programu. Każdy dokument wpływający do Urzędu rejestrowany jest w EZD i przekazywany zgodnie z dekreacją w wersji elektronicznej do dedykowanego pracownika, który obsługuje dane pismo i sprawę w systemie.

Do dnia 30 maja 2022r. w Urzędzie nie zostały przyjęte wewnętrzne procedury dotyczące elektronicznego obiegu dokumentów/zarządzania dokumentami w komunikacji z obywatelem/klientem. Wójt wskazał, że Gmina Leoncin opracowała Regulamin elektronicznego obiegu dokumentów, który aktualnie jest opiniowany przez radców prawnych, a następnie zostanie przekazany pracownikom w celu zapoznania się.

(akta kontroli str. 315-326, 335-391, 616-645, 705-726, 736-742, 833-844, CD-2 pliki: 262)

12. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą, w tym w latach 2020-2021 nie przeprowadzono corocznego audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, o którym

²⁴ Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze zm.

mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 315-326, 736-753, 921-925)

13. Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków poniesionych przez Gminę w związku z realizacją projektu na łączną kwotę 1 636 859,02 zł, co stanowiło 23,3 % całości wartości realizowanego projektu (7 022 451,26 zł). Wydatki ponoszono m.in: na dostawę systemu informatycznego wraz ze sprzętem, zakup licencji i wdrożenie

e-usług, zakup oprogramowania, promocję projektu oraz zarządzanie projektem. Badanie wykazało, że środki zostały wydatkowane na cele określone w umowie oraz wniosku o dofinansowanie projektu, zostały poniesione w okresie kwalifikowalności i są zgodne zakresem rzeczowym realizacji projektu. Wydatki, które zostały uznane przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych za niekwalifikowalne to:

- 315 000,00 zł – kwota poniesiona przez Lidera i Partnerów Projektu na Zarządzanie Projektem, uznana za wydatek niekwalifikowalny przez MJWPU na etapie oceny merytorycznej projektu;
- 4627,91 zł – korekta nałożona przez MJWPU na Usłudze – Prace przygotowawcze i realizacyjne – zgodnie z informacją pokontrolną 1/RPMA.02.01.01-14-2932/15 dotycząca naruszenia zasady konkurencyjności – nieuprawnione skrócenie terminu składania ofert w przeprowadzonych zamówieniach: na usługi doradztwa prawnego w zakresie realizacji projektu partnerskiego pn.: „e-usługi między Wisłą a Kampinosem” oraz przygotowanie dokumentacji technicznej koniecznej do realizacji projektu partnerskiego pn. „e-usługi między Wisłą a Kampinosem”.
- 130 073,36 zł – korekta nałożona przez MJWPU na zadaniu 4 – zakup sprzętu dla Gmin: Leoncin, Pomiechówek, Zakroczym – zgodnie z informacją pokontrolną 2/RPMA.02.01.01-14-2932/15/ z dnia 25 marca 2019 r.²⁵ dotycząca naruszenia art. 22 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶ poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu oraz wymaganych od wykonawców środków dowodowych w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Zasadność nałożenia korekty została potwierdzona przez Departament Kontroli Zamówień Publicznych Urzędu Zamówień Publicznych²⁷. Gmina nie ustaliła i nie dochodziła kar umownych z tytułu nienależytego przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez firmę doradczą, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11-314, 468-559, 646-683, 705-726, 736-753, 879-885, 921-933, 936-958, 960-961, 1159-1169, 1185-1203, CD-1 pliki: 1-727, CD-2 plik: 1-87, 256, 262)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z § 3 ust. 6 pkt 4 Umowy o dofinansowanie Gmina, przez cały okres realizacji Projektu, zobowiązana była do comiesięcznego przekazywania informacji

²⁵ Gmina wniosła w dniu 29 kwietnia 2019 r. pisemne zastrzeżenia do ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej. Pismem z dnia 29 maja 2019 r. MJWPU podtrzymała swoje stanowisko.

²⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

²⁷ Pismo Departamentu Kontroli Zamówień Publicznych UZP z dnia 22 października 2019 r. nr UZP/DKZP/WKZ5/425/395(2)/19/KO dot. WK/400/19/DKZP

zmieniającej lub potwierdzającej zadeklarowane w *Harmonogramie płatności* terminy i kwoty. W trakcie realizacji Projektu, tj. w okresie od lipca 2016 r. do września 2020 r. Gmina nie przekazała siedmiu comiesięcznych informacji, z tego: jednej w roku 2017, dwóch w roku 2018, jednej w roku 2019 i trzech w roku 2020²⁸.

Wójt wyjaśnił, że niedopełnienie obowiązku wynikało z tego, że *nie było zmian zadeklarowanych w harmonogramie terminach i kwotach we wcześniej złożonych harmonogramach*, a także z *nieobecności koordynatora z powodu należącego urlopu wypoczynkowego lub z powodu choroby*.

Dodał także, że projekt na każdym etapie sprawozdawczości i realizacji był monitorowany przez opiekuna projektu w MJWPU poprzez bezpośredni kontakt z Beneficjentem.

NIK zauważa, że na podstawie § 3 ust. 6 pkt 4 umowy Gmina zobowiązana była do miesięcznego przesyłania informacji *niezależnie od tego, czy Beneficjent zamierza dokonać zmian w Harmonogramie płatności*. Ponadto organizacja pracy w ramach Projektu powinna uwzględniać wszystkie aspekty jego realizacji, w tym urlopy oraz nieplanowane nieobecności osób zaangażowanych w jego realizację.

(akta kontroli str. 11-313, 646-683, 705 -735, 1172, CD-1 pliki: 1-500, CD-2 plik: 261)

2. Nie wykorzystywano, zakupionych w ramach Projektu dwóch skanerów – Fujitsu fi-7140 o wartości 4046,70 zł i Fujitsu fi-7240 o wartości 6045,45 zł²⁹ oraz urządzenia Backup QNAP TS-ECC8800U-E3-4GE-R2 o wartości 47 355,00 zł.

Ponadto stwierdzono, że nie została uruchomiona, zakupiona w ramach Projektu Aplikacja Mobilna o wartości 74 820,90 zł³⁰.

Wójt wyjaśnił, że skanery nie zostały wykorzystane, ponieważ pracownicy urzędu nie zgłaszali konieczności wymiany wykorzystywanego sprzętu. W trakcie kontroli NIK, tj. 30 maja 2022 r. skanery zostały sprawdzone pod względem technicznym, a następnie, po konsultacjach przekazane pracownikom i zainstalowane.

Ponadto, Wójt wyjaśnił, że urząd korzystał z dotychczas użytkowanego sprzętu do tworzenia kopii zapasowych. (...) *podjęto decyzję, iż sprzęt Backup QNAP (...) zostanie wykorzystany do tworzenia kopii zapasowych eRady oraz transmisji z przeprowadzanych posiedzeń Rady Gminy Leoncin. Instalacja sprzętu (...) zostanie wykonana w bieżącym roku kalendarzowym*.

Wójt wyjaśnił, że przyczyną nieuruchomienia Aplikacji Mobilnej było nieaktywowanie przez Gminę kont deweloperskich, niezbędnych do jej prawidłowego funkcjonowania i możliwości pobrania ze sklepów Google Play i App Store.

Zakup ww. składników majątkowych, które następnie nie były użytkowane przez okres ponad dwóch i pół roku od dostarczenia i rok i osiem miesięcy od rzeczowego i finansowego zakończenia Projektu, stanowił niegospodarne wydatkowanie środków publicznych w łącznej kwocie 132 268,05 zł.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 30 czerwca 2022 r., Gmina nie podłączyła urządzenia do backupu i nie uruchomiła aplikacji mobilnej.

(akta kontroli str. 11-326, 646-683, 754-803, 913-918, 981-1026, 1200-1203 CD-1 plik: 447-500)

²⁸ 2017 r. – maj, 2018 r. – kwiecień, grudzień; 2019 r. – grudzień; 2020 r. – styczeń, luty, lipiec.

²⁹ Protokół odbioru z 16 kwietnia 2019 r.

³⁰ Protokół odbioru z 30 grudnia 2019 r.

3. W Urzędzie nie zostały udostępnione mieszkańcom dwie e-usługi zakupione w ramach Projektu:

- Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry stowarzyszenia,

- Ewidencja oraz wyszukiwarka E-rejestry fundacje,

co było działaniem nierzetelnym.

Wójt wyjaśnił, że na etapie ostatecznego odbioru prac usługi zostały udostępnione w systemie EZD Urzędu. Dodał także, że obecnie Gmina jest w trakcie ustalania procedury opublikowania rejestru na BIP Gminy Leoncin.

NIK wskazuje, że EZD jest wewnętrznym systemem Urzędu, do którego nie mają dostępu mieszkańcy Gminy, co oznacza, że nie mają oni możliwości korzystania z tych dwóch usług.

(akta kontroli str. 804-809, 845-855, 1200-1203)

4. Nie zapewniono ciągłości dostępu do e-usług z wykorzystaniem powszechnie akceptowanych elektronicznych form potwierdzania tożsamości, co było działaniem nierzetelnym.

W toku kontroli stwierdzono brak możliwości zarejestrowania się na portalu e-usług z wykorzystaniem Profilu Zaufanego³¹.

Wójt wyjaśnił, że przyczyną było wygaśnięcie 3 kwietnia 2022 r. certyfikatu umożliwiającego połączenie EBOI z Węzłem Krajowym³². W dniu 8 czerwca 2022 r. Gmina złożyła do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wnioski o przyłączenie systemu teleinformatycznego EBOI do Węzła Krajowego.

Zdaniem NIK niezapewnienie ciągłości dostępu do systemu za pośrednictwem Profilu Zaufanego uniemożliwia dostęp do e-usług z wykorzystaniem tej formy potwierdzania tożsamości. Dodatkowo umieszczenie ikony i linku wskazującego na możliwość rejestracji i logowania poprzez Profil Zaufany może wprowadzać w błąd mieszkańca chcącego korzystać z e-usług.

W związku z usunięciem nieprawidłowości, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 705-726, 804-832, 913-918, CD-2 plik: 258)

5. W latach 2020 r. i 2021 r. w Urzędzie nie przeprowadzono corocznego audytu z zakresu bezpieczeństwa informacji, mimo takiego obowiązku określonego w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.

Wójt wyjaśnił, że *Audyty bezpieczeństwa informacji, które winny zostać przeprowadzone przez wyspecjalizowaną firmę zewnętrzną z odpowiednimi uprawnieniami oraz certyfikatami wymaga zaplanowania i wydatkowania środków finansowych z budżetu gminy, które w roku 2020 i 2021 przeznaczyliśmy na działania związane z przeciwdziałaniem i zapobieganiem wirusa COVID-19 na terenie Gminy Leoncin (...). W związku z zakończeniem okresu pandemicznego w kraju audyt zostanie przeprowadzony w bieżącym roku i obowiązek ten będzie wypełniany przez Gminę w kolejnych latach (...).*

³¹ Komunikat o treści: Serwer napotkał niespodziewane trudności, które uniemożliwiły zrealizowanie żądania. Spróbuj ponownie za 30 sekund.

³² Węzeł Krajowy – węzeł krajowy identyfikacji elektronicznej jest rozwiązaniem organizacyjno-technicznym umożliwiającym uwierzytelnianie użytkownika systemu teleinformatycznego, korzystającego z usługi online, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do tego węzła bezpośrednio albo za pośrednictwem węzła transgranicznego.

Prowadzenie cyklicznych (corocznych) audytów pozwala na kompleksową ocenę działań podjętych przez Urząd w ramach zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji.

(akta kontroli str. 315-326, 736-753, 921-925, 1200-1203)

6. Gmina nie ustaliła i nie dochodziła kar umownych z tytułu nienależytego przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z § 13 ust. 3 i 4 umowy zawartej w dniu 20 grudnia 2016 r. Przedmiotem umowy było w szczególności przygotowanie ogłoszenia o zamówieniu oraz SIWZ wraz z załącznikami do postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych³³ (dalej: ustawa PZP).

Wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy z należytą starannością, zgodnie z obowiązującymi Polskimi Normami oraz przepisami prawa i warunkami technicznymi, w szczególności Wykonawca oświadczył, że wykona przedmiot umowy zgodnie z nakazami wynikającymi z art. 29 - 31 ustawy PZP (§ 2 ust. 2 i 4 umowy). Wykonawca był odpowiedzialny wobec Zamawiającego za wykonanie Umowy zgodnie z przepisami z zakresu zamówień publicznych (§ 6 ust. 1 i 4 umowy).

Umowa przewidywała kary umowne za nienależyte wykonanie Umowy w wysokości 40% wynagrodzenia brutto oraz możliwość dochodzenia przez Zamawiającego od Wykonawcy naprawienia szkody na zasadach ogólnych (§ 13 ust. 3 i 4 umowy). W dniu 25 marca 2019 r. MJWPU nałożyła na Gminę korektę w kwocie 130 073,36 zł - na zadaniu 4 - zakup sprzętu dla Gmin: Leoncin, Pomiechówek, Zakroczym – w związku z naruszeniem art. 22 ust. 1a ustawy PZP w ww. postępowaniu, poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu oraz wymaganych od wykonawców środków dowodowych w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Zasadność nałożenia korekty została potwierdzona przez Departament Kontroli Zamówień Publicznych Urzędu Zamówień Publicznych. Pomimo korekty finansowej nałożonej przez MJWPU w związku z naruszeniem ustawy PZP, Gmina Leoncin nie ustaliła i nie dochodziła od Wykonawcy kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umowy.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁴ jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Wójt wyjaśnił, że Gmina Leoncin jako zamawiający nie dochodziła kary umownej (...) za nałożoną korektę finansową przez MJWPU, *ponieważ zgodzaliśmy się ze stanowiskiem Wykonawcy o bezzasadności stanowiska MJWPU oraz UZP. Dodał także, że Gmina Leoncin podejmując decyzję o uznaniu nałożonej korekty kierowała się przede wszystkim dążeniem do zrealizowania projektu w terminie i w okresie obowiązującej perspektywy 2014-2021. (...) Z uwagi na fakt, że Gmina nie wystąpiła z kolejnymi środkami odwoławczymi w związku z nałożoną korektą oraz zgodziła się na jej pokrycie, brak było podstaw do żądania odszkodowania od firmy przygotowującej dokumentację techniczną. (...).*

(akta kontroli str. 646-683, 705-726, 736-753, 879-885, 930-933, 936-958, 960-961, 1159-1169, 1185-1203, CD-1 pliki: 1-727, CD-2 plik: 1-87, 256, 262)

³³ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.

³⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

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 wypełniania obowiązku sprawozdawczego w ramach realizowanych Projektów.
 2. Udostępnienie mieszkańcom zakupionej w ramach Projektu Aplikacji Mobilnej oraz wykorzystanie urządzenia do backupu danych.
 3. Udostępnienie mieszkańcom e- usług *Ewidencja oraz wyszukiwarka e-rejestry stowarzyszenia oraz Ewidencja oraz wyszukiwarka E-rejestry fundacje.*
 4. Zapewnienie przeprowadzania nie rzadziej niż raz na rok audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.
 5. Podjęcie działań mających na celu ustalenie i dochodzenie należnych Gminie kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umowy.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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.

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, lipca 2022 r.

Kontrolerzy
Marcin Grochal
Specjalista k.p.

.....
podpis

Łukasz Hertel
Starszy Inspektor k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis