



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Strategii

KST.411.006.01.2021

Pan
Rafał Miastowski
Burmistrz Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy
Urząd Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy
ul. Rakowiecka 25/27
02-517 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/005/KST – Realizacja zadań dotyczących budżetu obywatelskiego przez urzędy wybranych dzielnic m.st. Warszawy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy, ul. Rakowiecka 25/27, 02-517 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Miastowski, Burmistrz Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy, od dnia 27 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie warunków do realizacji budżetu obywatelskiego. Przyjmowanie i ocena projektów budżetu obywatelskiego oraz poddawanie ich pod głosowanie i wybór projektów.2. Realizacja wybranych projektów budżetu obywatelskiego i wykonanie założeń budżetowych. Weryfikacja funkcjonowania i dostępności przedsięwzięć powstałych w wykonaniu projektów w przestrzeni publicznej.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Monika Kowalska-Rozkosz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/75/2021 z dnia 3 grudnia 2021 r.2. Dariusz Malinowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/65/2021 z dnia 13 października 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej także: Urząd Dzielnicy Mokotów albo Urząd.

² Dalej także: Burmistrz.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończyły się w dniu 22 grudnia 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 i 2320, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy w latach 2019-2021 zapewnił prawidłowe warunki do realizacji budżetu obywatelskiego⁶, natomiast niezgodnie z wewnętrznymi regulacjami i nierzetelnie prowadził dokumentację dotyczącą przebiegu naboru i oceny projektów oraz nierzetelnie dokonał oceny merytorycznej jednego z objętych badaniem projektów. NIK ocenia pozytywnie wykonanie przez Urząd zadań związanych z realizacją wybranych projektów.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Urząd Dzielnicy Mokotów zapewnił warunki do realizacji budżetu obywatelskiego oraz do przyjmowania projektów – w Urzędzie wyznaczono koordynatora ds. budżetu obywatelskiego, zapewniono mieszkańcom kontakt z Urzędem przez cały okres składania projektów, a także podejmowano działania promujące zarówno budżet obywatelski, jak i jego efekty. Zadania te były realizowane w terminach i zgodnie z założeniami przyjętymi w uchwale nr XI/218/2019 Rady m.st. Warszawy z dnia 11 kwietnia 2019 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w formie budżetu obywatelskiego⁷ oraz z zarządzeniem nr 825/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 17 maja 2019 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w formie budżetu obywatelskiego⁸. Urząd Dzielnicy Mokotów prowadził dokumentację dotyczącą naboru i oceny złożonych projektów (w odniesieniu do 54 na 55 zbadanych ocen) niezgodnie z zarządzeniem nr 1231/2020 z dnia 9 października 2020 r. Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie obiegu dokumentacji w Urzędzie m.st. Warszawy⁹ lub nierzetelnie, co uniemożliwiło pełną ocenę przebiegu prawidłowości tego procesu. Ponadto w jednym przypadku, w ramach BO na 2020 r. podczas przeprowadzonej oceny merytorycznej, Urząd nierzetelnie dokonał weryfikacji możliwości realizacji projektu w trakcie jednego roku budżetowego, o której mowa w § 18 ust. 2 pkt 2 lit. e oraz pkt 3 lit. a uchwały ws. budżetu obywatelskiego. Wskutek tego został dopuszczony do głosowania i wybrany do realizacji projekt o szacowanej wartości 924,2 tys. zł (co stanowiło 12,9% szacownych kosztów wszystkich projektów wybranych do realizacji), który nie został zrealizowany przez Urząd w ciągu jednego roku budżetowego.

NIK ocenia pozytywnie realizację wybranych projektów i wykonanie założeń budżetowych. Wybór wykonawców projektów został dokonany zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*¹⁰ oraz z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi w tym zakresie. Projekty zrealizowano w większości zgodnie z założeniami, a jednostkowe przypadki zmian założeń były uzasadnione i nie wpłynęły na główny cel danego projektu.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej również: BO.

⁷ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 4814, zmieniona uchwałą nr XXIX/840/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami m.st. Warszawy w formie budżetu obywatelskiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2020 r. poz. 4864). Dalej: *uchwała ws. budżetu obywatelskiego*.

⁸ Zmienionego zarządzeniem nr 261/2021 z dnia 18 lutego 2021 r. Dalej: *zarządzenie Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*.

⁹ Zarządzenie nr 1231/2020 z dnia 9 października 2020 r. Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie obiegu dokumentacji w Urzędzie m.st. Warszawy, zmienione zarządzeniem nr 780/2021 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 maja 2021 r. Uprzednio obowiązywało zarządzenie nr 3697/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r. Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie obiegu dokumentacji w Urzędzie m.st. Warszawy. Dalej także: *zarządzenie ws. obiegu dokumentacji*.

¹⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) albo ustawa z dnia 11 września 2019 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.). Dalej również *p.z.p.*

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków do realizacji budżetu obywatelskiego. Przyjmowanie i ocena projektów budżetu obywatelskiego oraz poddawanie ich pod głosowanie i wybór projektów

Opis stanu faktycznego

W związku z art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹² w latach 2019-2021 przeprowadzono w m.st. Warszawie trzy edycje konsultacji społecznych w formie budżetu obywatelskiego. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do uchwały ws. budżetu obywatelskiego pula środków przeznaczonych na realizację projektów w ramach budżetu obywatelskiego dla Dzielnicy Mokotów wynosiła w edycji szóstej (na 2020 r.) i siódmej (na 2021 r.) po 8,6% z kwoty 0,5% wydatków m.st. Warszawy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu, tj. po 7 147,6 tys. zł¹³, zaś limit wartości jednego projektu wynosił 20% puli, której dany projekt dotyczył, tj. 1 429,5 tys. zł. W edycji ósmej (na 2022 r.) pula środków na BO wyniosła 8 047,5 tys. zł¹⁴, zaś limit wartości jednego projektu określono na poziomie 1 609,5 tys. zł. Szacunkowy łączny koszt projektów wybranych do realizacji w Dzielnicy Mokotów w poszczególnych edycjach ukształtował się odpowiednio w wysokości: 7 146,8 tys. zł, 7 146,9 tys. zł oraz 8 046,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 67, 71-75, 217, 241, 265)

W ramach poszczególnych ww. trzech edycji projektodawcy złożyli do Urzędu odpowiednio: 167 projektów (w tym 15 projektów w wersji papierowej), 154 projekty (w tym 16 projektów w wersji papierowej) i 164 projekty (w tym pięć projektów w wersji papierowej). Projekty zgłaszano głównie w elektronicznym systemie obsługi budżetu obywatelskiego w m.st. Warszawie pod nazwą ESOG. W szóstej edycji BO wszystkie projekty zostały ocenione pozytywnie pod względem formalnym, w siódmej edycji pięć projektów nie dopuszczono do głosowania z przyczyn formalnych, a w ósmej edycji siedem. Liczba projektów niedopuszczonych do głosowania z przyczyn merytorycznych w poszczególnych trzech edycjach wyniosła kolejno: 39, 46 i 58 projektów, a liczba wycofanych projektów przez projektodawców wyniosła kolejno: 10, pięć i dwa, przy czym w edycji BO na rok 2022 jeden projekt został wycofany przed oceną formalną. Liczba złożonych odwołań od projektów niedopuszczonych do głosowania kształtowała się następująco: edycja szósta – 15 projektów, edycja siódma - osiem projektów i edycja ósma – 23 projekty. Liczba projektów dopuszczonych po odwołaniu w każdej z wymienionej edycji BO wynosiła odpowiednio cztery, dwa i siedem projektów. Ostateczna liczba projektów poddanych do głosowania w poszczególnych edycjach wyniosła kolejno: 118, 98 i 97 projektów. Łączny budżet projektów dopuszczonych do głosowania wyniósł: w szóstej edycji 28 168,6 tys. zł., w siódmej – 22 747,0 tys. zł, a w ósmej – 29 112,4 tys. zł. Liczba projektów wybranych do realizacji w Dzielnicy Mokotów wyniosła: w edycji BO 6/2020 – 24 projekty, w edycji BO 7/2021 – 22 projekty, a w edycji 8/2022 – 26 projektów.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.

¹³ Kwota przeznaczona do dyspozycji mieszkańców na rok 2020 (szósta edycja) wraz z jej podziałem na pule dzielnicowe i ogólnomiejską została określona w *Informacji Prezydenta m.st. Warszawy* z dnia 16 maja 2019 r., a na rok 2021 (siódma edycja) w *Informacji Prezydenta m.st. Warszawy* z dnia 7 listopada 2019 r.

¹⁴ Kwota określona na rok 2021 w *Informacji Prezydenta m.st. Warszawy* z dnia 27 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 66-70, 76-110, 127, 224, 228, 249, 255, 272)

Budżet obywatelski realizowany był według etapów (zgłaszanie projektów, ocena projektów, odwołania od niedopuszczenia projektów do głosowania i ich rozpatrywanie, głosowanie mieszkańców, ogłoszenie wyników) i w terminach określonych w załączniku nr 2 do *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*. W 2019 r. zgłaszanie projektów rozpoczęło się od dnia 20 maja 2019 r., a ogłoszenie listy projektów wybranych do realizacji nastąpiło w dniu 3 października 2019 r. W 2020 r., w związku z ogłoszeniem stanu epidemii w Polsce, pierwotnie zakładane terminy harmonogramu zostały zmienione¹⁵: wydłużono etap oceny projektów, a głosowanie przesunięto na wrzesień. Projekty można było zgłaszać od dnia 3 grudnia 2019 r., a podanie do publicznej wiadomości wyników głosowania odbyło się w dniu 30 września 2020 r. W ramach ósmej edycji zgłaszanie projektów rozpoczęło w dniu 1 grudnia 2020 r., a wyniki głosowania ogłoszono w dniu 15 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 71-75, 218, 242, 266)

Zadania koordynacji działań związanych z realizacją budżetu obywatelskiego (a poprzednio budżetu partycypacyjnego) w Dzielnicy Mokotów oraz komunikacja z mieszkańcami, współpraca z właściwym biurem, jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy i komórkami organizacyjnymi Urzędu Dzielnicy w tym zakresie¹⁶ należały do zadań Referatu Komunikacji Społecznej i Promocji w Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej dla Dzielnicy Mokotów.

Od dnia 25 września 2013 r. funkcję koordynatora ds. budżetu obywatelskiego pełnił Podinspektor¹⁷ w Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej dla Dzielnicy Mokotów. Koordynator realizował zadania określone w *zarządzeniu Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*, tj. planował, organizował i realizował prace związane z przeprowadzaniem budżetu obywatelskiego, miał bieżący kontakt z mieszkańcami w sprawach związanych z przeprowadzaniem budżetu obywatelskiego i obsługiwał system ESOG, w tym wprowadzał informacje o stanie realizacji projektów w poszczególnych edycjach, a także współpracował z Centrum Komunikacji Społecznej¹⁸ oraz innymi jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy.

(akta kontroli str. 10-17, 114, 133, 286-292)

Kontakt z mieszkańcami Dzielnicy Mokotów w sprawach związanych z przeprowadzaniem budżetu obywatelskiego w trzech kontrolowanych edycjach był organizowany poprzez spotkania bezpośrednie i online, dyżury telefoniczne i za pomocą poczty elektronicznej trwające przez cały okres składania projektów oraz dyżury konsultacyjne. Informacje o dyżurach podawane były na stronie internetowej Dzielnicy Mokotów i CKS oraz w mediach społecznościowych.

Bezpośrednie spotkania odbyły się:

- w ramach szóstej edycji: spotkanie otwarcia w dniu 20 maja 2019 r.¹⁹, trzy dedykowane dyżury (tj. projektom miękkim w dniu 27 maja 2019 r.,

¹⁵ Zmianę wprowadzono uchwałą nr XXIX/840/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 23 kwietnia 2020 r.

¹⁶ Zgodnie z zarządzeniem nr 66/2021 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 26 stycznia 2021 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Mokotów Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy. Wcześniej kwestię organizacji Urzędu regulowało zarządzenie nr 518/2018 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Mokotów Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, zmienione zarządzeniami Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy: nr 886/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. oraz nr 996/2019 z dnia 10 czerwca 2019 r.

¹⁷ W trakcie czynności kontrolnych pełniący funkcję Kierownika Referatu Komunikacji Społecznej i Promocji w tym Wydziale.

¹⁸ Podmiot odpowiedzialny za koordynowanie budżetu obywatelskiego w m.st. Warszawy; dalej również: CKS.

¹⁹ Liczba mieszkańców, którzy wzięli udział w spotkaniu otwarcia budżetu obywatelskiego na rok 2020 r. wyniosła 48 mieszkańców (największy udział mieszkańców spośród innych dzielnic m.st. Warszawy).

projektem infrastrukturalnym w dniu 28 maja 2019 r. oraz projektem dotyczącym zieleni w dniu 29 maja 2019 r.) oraz maraton pisanie projektów w dniu 1 czerwca 2019 r.;

- w ramach siódmej edycji: spotkanie otwarcia w dniu 3 grudnia 2019 r.²⁰, maraton pisanie projektów w dniu 18 stycznia 2020 r.

W ramach ósmej edycji odbyło się spotkanie otwarcia w dniu 1 grudnia 2020 r. w formule online²¹.

Urząd Dzielnicy Mokotów podejmował działania promujące budżet obywatelski, zamieszczając ogłoszenia w prasie lokalnej (w tygodniku *Passa*, a od 2021 r. również w tygodniku *Nasze miasto*). Ogłoszenia dotyczyły: terminów spotkań otwarcia, maratonów pisanie projektów oraz harmonogramów budżetu obywatelskiego. Ponadto w ramach szóstej i siódmej edycji mieszkańcy otrzymali bezpośrednio do skrzynek pocztowych materiały informacyjne w postaci ulotek dotyczące głosowania na projekty z budżetu obywatelskiego.

Dodatkowo w ramach szóstej edycji BO, w celu zachęcenia mieszkańców dzielnicy Mokotów do udziału w głosowaniu, umożliwiono im zapoznanie się ze złożonymi projektami oraz spotkanie z ich autorami w zorganizowanym punkcie informacyjnym w trakcie odbywającej się w dniu 21 września 2019 r. imprezy plenerowej *Sobota na Mokotowie*. Ze względu na obostrzenia związane ze stanem epidemii ogłoszonym w Polsce, w odniesieniu do BO na 2021 r. i 2022 r., nie zorganizowano dla mieszkańców dzielnicy Mokotów zaplanowanych punktów informacyjnych, bowiem wydarzenia plenerowe, na których miały te punkty funkcjonować, zostały odwołane.

Dzielnica Mokotów w BO na 2020 r. znalazła się na piątym miejscu spośród 18 dzielnic pod względem liczby zgłoszonych projektów, w BO na 2021 r. na trzecim miejscu²² i w BO na 2022 r. na pierwszym miejscu²³.

(akta kontroli str. 134-139, 146, 222, 243, 246, 269, 292-294, 302-333)

Po zamknięciu etapu składania projektów następował etap ich oceny, który obejmował ocenę formalną merytoryczną. Zgodnie z *zarządzeniem Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego* ocena formalna na poziomie dzielnicy przeprowadzana była przez koordynatora budżetu obywatelskiego i obejmowała m.in. sprawdzenie kompletności dokumentacji i poprawności ich złożenia. Ocenę merytoryczną przeprowadzały jednostki organizacyjne Urzędu²⁴ albo jednostki organizacyjne m.st. Warszawy.

W Urzędzie nie zostały wprowadzone żadne dodatkowe wewnętrzne regulacje lub procedury dotyczące realizacji procesu budżetu obywatelskiego.

²⁰ Liczba mieszkańców, którzy wzięli udział w spotkaniu otwarcia budżetu obywatelskiego na rok 2021 wyniosła 15 mieszkańców.

²¹ W związku z ogłoszeniem stanu epidemii w Polsce ograniczono bezpośredni kontakt urzędników z mieszkańcami - spotkanie otwarcia ósmej edycji BO zostało zorganizowane online, bezpośrednie spotkania zostały zastąpione kontaktami telefonicznymi i za pomocą poczty elektronicznej.

²² W przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców liczba zgłoszonych projektów w BO na rok 2021 przez mieszkańców Dzielnicy Mokotów wyniosła siedem projektów. Był to jeden z dwóch najniższych wyników spośród wszystkich dzielnic (podobną wartość uzyskała dzielnica Bemowo).

²³ W przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców liczba zgłoszonych projektów w BO na rok 2022 przez mieszkańców Dzielnicy Mokotów wyniosła siedem projektów. Podobny wynik uzyskały dzielnice: Praga-Południe i Śródmieście. Jedynie jedna dzielnica (Bemowo) uzyskała niższy wynik.

²⁴ W Urzędzie Dzielnicy Mokotów weryfikację merytoryczną przeprowadzały następujące komórki: Wydział Infrastruktury (WIR), Wydział Inwestycji i Remontów (WID), Wydział Ochrony Środowiska (WOŚ), Wydział Oświaty i Wychowania (WOW), Wydział Promocji i Komunikacji Społecznej (WPK), Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia (WSZ), Zespół Kultury (ZKU), Zespół Sportu i Rekreacji (ZSD).

Badaniem szczegółowym w zakresie prawidłowości dokonanej oceny objęto 56 projektów²⁵, co stanowiło 11,5% wszystkich projektów²⁶ złożonych do Urzędu Dzielnicy Mokotów w ramach poszczególnych trzech edycji.

Ocena formalna 55 zgłoszonych projektów została przeprowadzona na poziomie dzielnicowym zgodnie z treścią § 7 pkt 2 *zarządzenia Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego* przez koordynatora do spraw budżetu obywatelskiego. Jeden projekt złożony w ramach budżetu obywatelskiego na rok 2021 został oceniony formalnie przez pracownika CKS, bowiem w swojej pierwotnej wersji został złożony jako projekt na poziomie ogólnomiejskim²⁷.

Oceną merytoryczną objęto 50 zgłoszonych projektów, z których 39 oceniały komórki organizacyjne Urzędu Dzielnicy Mokotów²⁸. Ocena merytoryczna badanych projektów została przeprowadzona na poziomie dzielnicowym zgodnie z treścią § 8 pkt 2 *zarządzenia Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*.

Negatywna ocena merytoryczna została wystawiona przez Urząd Dzielnicy Mokotów 20 projektom. Odwołania od negatywnej oceny merytorycznej złożone zostały przez ich autorów w 12 przypadkach. Były one procedowane zgodnie z § 32 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego* oraz zgodnie z § 10 *zarządzenia Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*. W ośmiu projektach negatywna ocena merytoryczna została podtrzymana przez Dyrektora Koordynatora ds. przedsiębiorczości i dialogu społecznego²⁹, a w czterech przypadkach nastąpiła zmiana oceny projektu na pozytywną.

Urząd Dzielnicy w odniesieniu do 54 na 55 zbadanych ocen niezgodnie z *zarządzeniem w sprawie obiegu dokumentacji* lub nierzetelnie prowadził dokumentację dotyczącą naboru i oceny projektów, co uniemożliwiło, w ramach badanej próby, pełną ocenę przebiegu prawidłowości tego procesu. Ponadto w jednym przypadku ocena merytoryczna została przeprowadzona w sposób nierzetelny. Obie kwestie zostały szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 112-114, 297-300, 1109-1123, 1173)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd Dzielnicy w odniesieniu do 54³⁰ na 55 zbadanych ocen projektów niezgodnie z *zarządzeniem ws. obiegu dokumentacji* lub nierzetelnie prowadził dokumentację dotyczącą naboru projektów i ich oceny.

Badaniem kontrolnym objęto 55 ocen³¹ zgłaszanych projektów, przy czym ocena merytoryczna została wykonana przez Urząd Dzielnicy w odniesieniu do 39 projektów.

²⁵ Na co składało się: 17 projektów z szóstej edycji na 2020 r., 18 projektów z siódmej edycji na 2021 r. i 21 projektów z ósmej edycji na 2022 r.

²⁶ Łączna liczba złożonych projektów w trzech edycjach wyniosła 485.

²⁷ Pismo Kierownika Referatu Komunikacji Społecznej i Promocji w Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej dla Dzielnicy Mokotów z dnia 1 grudnia 2021 r.; znak:UD-IV-WPK-A.Z.1710.2021.MPS.

²⁸ Najwięcej projektów ocenionych było przez Wydział Inwestycji i Remontów dla Dzielnicy Mokotów (13 projektów) oraz Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Mokotów (siedem projektów).

²⁹ W BO na rok 2020 i 2021 podtrzymanie negatywnej oceny merytorycznej albo zmiana wyniku oceny na pozytywny dokonywana była przez Dyrektora Koordynatora ds. kultury i komunikacji społecznej.

³⁰ Jedynie dokumentacja oceny projektu nr 2160 z BO na rok 2021 była prowadzona zgodnie z *zarządzeniem ws. obiegu dokumentacji*.

³¹ BO na rok 2020 – karty projektów: 6, 138, 140, 218, 452, 463, 882, 1057, 1476, 1498, 1596, 1803, 2028, 2038, 2153, 2161 i 2164 (łącznie 17 kart); BO na rok 2021 – karty projektów: 7, 92, 407, 452, 579, 727, 869, 874, 907, 971, 1315, 1898, 1904, 2025, 2160, 2161 i 2174 (łącznie 17 kart); BO na rok 2022 – karty projektów 134, 136, 281, 292, 435, 617, 625, 744, 774, 788, 1064, 1070, 1073, 1486, 1583, 1615, 1750, 1798, 2076, 2088 oraz 2181 (łącznie 21 kart).

W 38³² formularzach zgłoszeniowych projektów do budżetu obywatelskiego brak było danych lub adresu projektodawcy. Dodatkowo dokumentacja 44³³ projektów nie zawierała list poparcia, o których stanowi § 13 ust. 1 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*.

W jednej karcie oceny formalnej³⁴, w dziewięciu kartach oceny merytorycznej³⁵ oraz w ośmiu kartach ponownej oceny³⁶ nie zostały zamieszczone daty zatwierdzenia kart przez osoby je podpisujące.

W dokumentacji projektowej czterech projektów³⁷ nie znajdowały się potwierdzenia przekazania projektodawcom informacji o możliwości dokonania zmian projektów lub brak było dokumentów potwierdzających wyrażenie zgody przez projektodawców na zmiany, podczas gdy w kartach oceny merytorycznej ww. projektów wskazano, że informacja taka została przekazana, a zgoda projektodawcy udzielona w terminie.

Braki dotyczyły również dokumentowania udzielenia projektodawcom informacji: o negatywnym wyniku oceny projektu wraz z uzasadnieniem (zgodnie z § 26 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*) w zakresie jednego projektu³⁸ z BO na rok 2020, o wyniku rozpatrzenia odwołania (zgodnie z § 34 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*) w pięciu projektach z BO na rok 2020³⁹ oraz w dwóch projektach z BO na rok 2021⁴⁰, a także o wybraniu projektu do realizacji (zgodnie z § 34 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*) w zakresie czterech projektów z BO na rok 2020⁴¹. Ponadto Urząd przedstawił kopie (zamiast oryginałów) czterech kart oceny merytorycznej⁴², a w dwóch⁴³ z nich brak było opinii merytorycznych innych jednostek organizacyjnych m.st. Warszawy.

Burmistrz wyjaśnił⁴⁴, iż dane osobowe mieszkańców biorących udział w budżecie obywatelskim, które znajdują się w elektronicznym systemie obsługi budżetu obywatelskiego ESOG, przetwarzane są do czasu zakończenia budżetu obywatelskiego w danym roku, czyli do ogłoszenia wyników głosowania. Dodał, iż listy poparcia stanowią istotną część projektów i są przechowywane i archiwizowane w tożsamy sposób.

Burmistrz dodał, iż wskazane uchybienia dotyczące braku informacji o datach dokonywanych ocen, wynikały z błędów pracowników, spowodowanych pośpiechem wynikającym z konieczności dotrzymania terminów wyznaczonych w harmonogramach poszczególnych edycji BO.

³² BO na rok 2020 – karty projektów nr 138, 452, 1057, 1476 oraz 1803 (łącznie pięć kart); BO na rok 2021 – karty projektów nr 7, 92, 407, 452, 579, 727, 869, 874, 907, 971, 1315, 1898, 1904 oraz 2025 (łącznie 14 kart); BO na rok 2022 – karty projektów nr 134, 136, 281, 292, 435, 617, 625, 744, 774, 788, 1064, 1070, 1073, 1486, 1583, 1615, 1750, 1798 oraz 2076 (łącznie 19 kart).

³³ BO na rok 2020 – karty projektów nr 6, 138, 140, 218, 452, 463, 882, 1057, 1476, 1498, 1596, 1803, 2028, 2038 oraz 2161 (łącznie 15 kart); BO na rok 2021 – karty projektów nr 7, 92, 407, 452, 579, 727, 869, 874, 971, 1904 oraz 2025 (łącznie 11 kart); BO na rok 2022 – karty projektów nr 134, 136, 292, 435, 617, 625, 744, 774, 788, 1064, 1070, 1073, 1486, 1583, 1615, 1750, 1798 oraz 2076 (łącznie 18 kart).

³⁴ BO na rok 2020 – karta projektu nr 138.

³⁵ BO na rok 2020 – karty projektów nr 1803, 2038, 2153 oraz 2161; BO na rok 2021 – karty projektów nr 579, 2025, 2161 oraz 2174; BO na rok 2022 – karta projektu nr 1750.

³⁶ BO na rok 2020 – ESOG nr 138, 452, 1057, 1476 oraz 1803; BO na rok 2021 – karty projektów nr 92 oraz 1904; BO na rok 2022 – karta projektu nr 2076.

³⁷ BO na rok 2020 – karty projektów nr 6, 140, 1803 oraz 2028.

³⁸ BO na rok 2020 – karta projektu nr 2161.

³⁹ BO na rok 2020 – karty projektów nr 138, 452, 1057, 1476 oraz 1803.

⁴⁰ BO na rok 2021 – karty projektów nr 92 oraz 1904.

⁴¹ BO na rok 2020 – karty projektów nr 218, 1498, 1596 oraz 2164.

⁴² BO na rok 2020 – karty projektów nr 452, 1803 i 2161 oraz BO na rok 2021 – karta projektu nr 92.

⁴³ W karcie projektu nr 452 oraz w jego karcie ponownej oceny brak było opinii Biura Polityki Mobilności i Transportu. Natomiast w karcie projektu nr 1803 brak było opinii Zarządu Dróg Miejskich.

⁴⁴ Pismo z dnia 1 grudnia 2021 r.; znak: UD-IV-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

Ponadto wyjaśnił, iż osoby weryfikujące projekty nie załączyły wydruków z poczty elektronicznej dotyczących przekazania projektodawcom informacji o możliwości dokonania zmian projektów do dokumentacji, a ponieważ nie są one już pracownikami Urzędu, odtworzenie tej dokumentacji nie jest możliwe.

Wskazał również, iż braki oryginałów kart spowodowane są krótkimi terminami na ocenę złożonych wniosków, dużą liczbą ocenianych projektów, problemami kadrowymi i zmianami organizacyjnymi w Urzędzie. Burmistrz dodał, iż nie można stwierdzić z całą pewnością, czy Urząd dysponuje oryginałami tych dokumentów.

Natomiast, jak wyjaśnił Burmistrz, braki dokumentowania udzielenia projektodawcom informacji: o negatywnym wyniku oceny projektu wraz z uzasadnieniem, o wyniku rozpatrzenia odwołania, a także o wybraniu projektu do realizacji są wynikiem nieprawidłowej archiwizacji przez koordynatora budżetu obywatelskiego skrzynki pocztowej, na skutek czego cała jej zawartość do dnia 4 lutego 2021 r. została wykasowana⁴⁵.

Dodatkowo błędy dotyczyły odpowiedniego określenia w kartach oceny formalnej spełnienia lub braku spełnienia przez projekt określonego kryterium lub dat dokonanych ocen formalnych, merytorycznych i ponownych ocen projektu. W odniesieniu do 13 kart⁴⁶ oceny formalnej BO na rok 2021 oraz 20 kart⁴⁷ oceny formalnej BO na rok 2022 przy pozycji *Dołączenie zgody autora na wykorzystanie utworu* zaznaczono, iż kryterium zostało spełnione, pomimo, iż powinien zostać zaznaczony status *nie dotyczy*, natomiast na karcie oceny formalnej projektu 2161 (BO na rok 2021) zaznaczono *nie dotyczy* pomimo, iż zgoda autora na wykorzystanie utworu została dołączona.

Jak wyjaśnił Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej i Promocji w Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej dla dzielnicy Mokotów⁴⁸, zaistniałe błędy spowodowane były nagromadzeniem dużej liczby zadań w bardzo krótkim okresie czasu i koniecznością sprostania terminom wynikającym z obowiązującego harmonogramu lub niedopatrzeniem.

NIK zauważa, iż zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami Burmistrza⁴⁹, w Urzędzie podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania spraw jest system tradycyjny (papierowy)⁵⁰, który wymaga przekształcenia dokumentów elektronicznych na papierowe i przechowywania oraz archiwizowania zgodnie z procedurą przewidzianą dla symbolu klasyfikacyjnego z jednolitego rzeczowego wykazu akt (dalej jrwa). *Zgłoszone projekty i ich ocena klasyfikowane są wg jrwa jako 0632 – „Planowanie w komórkach organizacyjnych” z kategorią archiwizacyjną BE5, (przechowywanie przez 5 lat)*. Wskazane uchybienia obrazują, iż dokumentacja projektowa nie była gromadzona zgodnie z powyższą procedurą. Dodatkowo występowały braki lub błędy w zakresie wypełniania kart ocen. Skutkiem prowadzenia dokumentacji w opisany sposób jest brak możliwości pełnego wykonania audytu lub kontroli prawidłowości naboru i oceny składanych projektów.

(akta kontroli str. 539-540, 545-556, 564-568, 589-591, 595-597, 622-625, 637, 644-1096, 1109-1123)

⁴⁵ Oświadczenie koordynatora budżetu obywatelskiego stanowiące załącznik nr 2 do pisma Burmistrza Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy z dnia 6 grudnia 2021 r.; znak: UD-IV-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

⁴⁶ Karty projektów nr 7, 92, 407, 452, 579, 727, 869, 874, 907, 971, 1315, 1898 oraz 2174.

⁴⁷ Karty projektów nr 134, 136, 281, 292, 435, 625, 744, 774, 788, 1064, 1070, 1073, 1486, 1583, 1615, 1750, 1798, 2076, 2088 oraz 2181.

⁴⁸ Pismo z dnia 1 grudnia 2021 r.; znak: UD-IV-WPK-A.Z.1710.2021.MPS.

⁴⁹ Pismo z dnia 1 grudnia 2021 r.; znak: UD-IV-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

⁵⁰ Zgodnie z § 3 zarządzenia w sprawie obiegu dokumentacji.

2. Urząd oceniając merytorycznie projekt nr 1498 pn. *Budowa ścieżki rowerowej na Konstruktorskiej* z BO na rok 2020 nierzetelnie dokonał weryfikacji możliwości realizacji projektu w trakcie jednego roku budżetowego.

Zgodnie z § 7 ust. 1. pkt 2 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego* mieszkańcy m.st. Warszawy mogą zgłosić projekty możliwe do zrealizowania w trakcie roku budżetowego. W § 18 ust. 2 pkt 2 lit. e *uchwały ws. budżetu obywatelskiego* określono, że na etapie oceny merytorycznej Urząd powinien dokonać analizy w zakresie wymaganych decyzji administracyjnych, pozwoleń, zezwoleń, opinii lub innych dokumentów technicznych, również pod kątem, czy ich uzyskanie jest możliwe i pozwoli zrealizować projekt w trakcie roku budżetowego. Ponadto w § 18 ust. 2 pkt 3 lit. a wskazano, że należy sprawdzić, czy analiza w zakresie wykonalności technicznej, o której mowa w całym pkt 2 wskazuje na realizację projektu w trakcie jednego roku budżetowego. Ww. projekt na etapie oceny merytorycznej konsultowany był z Wydziałem Inwestycji i Infrastruktury dla Dzielnicy Mokotów, który, jak wyjaśnił Burmistrz⁵¹, pełnił funkcję zarządcy drogi, na której miała być zlokalizowana realizacja projektu. W karcie oceny merytorycznej wskazano, iż budowa ścieżki rowerowej wiąże się z koniecznością likwidacji istniejących zatok postojowych oraz koniecznością wycinki istniejących drzew i krzewów. Do karty oceny merytorycznej dołączona została opinia Biura Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu m.st. Warszawy wskazująca na konieczność realizacji projektu zgodnie z obowiązującym planem miejscowym oraz *Standardami infrastruktury dla pieszych*. Projekt uzyskał pozytywną ocenę merytoryczną i został w głosowaniu wybrany przez mieszkańców do realizacji. Szacunkowy koszt realizacji projektu określono na kwotę 924 210 zł.

Burmistrz wyjaśnił⁵², iż możliwość zrealizowania projektu w trakcie jednego roku budżetowego została określona na podstawie wiedzy i doświadczenia pracownika opiniującego projekt. Jednocześnie wskazał, iż w ciągu ostatnich trzech lat Urząd Dzielnicy Mokotów nie realizował zadań o zakresie podobnym do przedmiotowego projektu.

Wykonanie przedmiotowego projektu składało się z przeprowadzenia i wyboru wykonawców w ramach dwóch postępowań w trybie przepisów *p.z.p.*, tj.: *Opracowania dokumentacji projektowej na budowę ścieżki rowerowej w ramach zadania „Budowa ścieżki rowerowej na Konstruktorskiej” w Warszawie, w ramach Budżetu Obywatelskiego 2020 oraz Budowę ścieżki rowerowej na Konstruktorskiej – realizacja projektu finansowana z Budżetu Obywatelskiego na 2020.*

Na etapie przygotowania dokumentacji projektowej zleceniobiorca, uzasadniając wystąpienie do Urzędu o wydłużenie terminu realizacji zleconych prac⁵³, wskazał na konieczność opiniowania lub uzgodnienia projektu z:

- Wydziałem Ochrony Środowiska dla Dzielnicy Mokotów,
- Biurem Architektury i Planowania Przestrzennego m.st. Warszawy,
- Biurem Polityki Mobilności i Transportu m.st. Warszawy,
- Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Stołecznej Policji.

⁵¹ Pismo z dnia 30 grudnia 2021 r.; znak:UD-VI-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

⁵² Pismo z dnia 30 grudnia 2021 r.; znak:UD-VI-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

⁵³ Umowa z Pracownią Projektową nr MOK.WID.C/MOK/II/P2/80-III-18/272-5/2020/GZ 357 z dnia 12 marca 2020 r. przewidywała zakończenie realizacji prac do dnia 15 maja 2020 r. W wyniku podpisanych aneksów (aneks nr 1 z dnia 15 maja 2020 r., aneks nr 2 z dnia 4 czerwca 2020 r. oraz aneks nr 3 z dnia 31 lipca 2020 r.) termin zakończenia realizacji umowy ustalono do dnia 15 września 2020 r.

Dodatkowo w dniu 3 czerwca 2020 r. Naczelnik Wydziału Kształtowania Przestrzeni Publicznej w Biurze Architektury i Planowania Przestrzennego m.st. Warszawy skierowała pismo do wykonawcy dokumentacji projektowej, w którym wskazano na konieczność dokonania uzgodnień z inwestorem realizującym inną inwestycję na skrzyżowaniu ul. Konstruktorskiej i ul. Postępu, a także z Pełnomocnikiem Prezydenta m.st. Warszawy ds. komunikacji rowerowej. Na konieczność dokonania uzgodnień z Pełnomocnikiem Prezydenta m.st. Warszawy wskazał również Zarząd Dróg Miejskich w piśmie z dnia 16 czerwca 2020 r.

Dodatkowo realizacja wskazanego projektu wymagała wydania zezwolenia na usunięcie części drzew i krzewów znajdujących się w obszarze realizowanej inwestycji – stosowny wniosek z dnia 9 listopada 2020 r. został złożony do Marszałka Województwa Mazowieckiego przez Zastępcę Burmistrza Dzielnicy Mokotów (wniosek wpłynął w dniu 23 listopada 2020 r.). Zezwolenie uzyskano w dniu 10 lutego 2021 r.

Przed rozpoczęciem prac dotyczących budowy ścieżki rowerowej na ul. Konstruktorskiej, z uwagi na negatywną opinię Wydziału Infrastruktury dla Dzielnicy Mokotów z dnia 16 sierpnia 2021 r. w zakresie przedłożonej dokumentacji projektowej, zaistniała konieczność zwrócenia się do projektanta celem wprowadzenia stosownych zmian w tej dokumentacji. W dniu 4 października 2021 r. w związku z brakiem możliwości realizacji drogi rowerowej według dokumentacji projektowej, wskazując jednocześnie rozwiązania zastępcze, skierowano również pismo do Biura Zarządzania Ruchem Drogowym m.st. Warszawy dotyczące korekty projektu stałej organizacji ruchu z dnia 29 czerwca 2021 r.

Burmistrz wyjaśnił⁵⁴, iż z uwagi na fakt, iż osoba, która bezpośrednio odpowiadała za realizację umowy jest na długotrwałym zwolnieniu, na podstawie posiadanej dokumentacji nie można jednoznacznie stwierdzić ile razy zwracano się do projektanta o dokonanie zmian w dokumentacji projektowej.

W dniu 23 listopada 2021 r. podpisano z wykonawcą prac budowlanych protokół konieczności nr 1. W protokole wskazano, iż:

- U zbiegu ul. Konstruktorskiej i ul. Postępu występuje drzewo oraz rów odwadniający będący w kolizji z projektowanym w tym rejonie chodnikiem, co wiązało się z nową koncepcją projektu organizacji ruchu i miało wpływ na termin zakończenia robót.
- Pierwotna dokumentacja nie uwzględniała wykonania krawężnika betonowego zgodnie ze Standardami projektowymi i wykonawczymi infrastruktury dla pieszych w m.st. Warszawie – co spowodowało konieczność zastąpienia krawężnika betonowego 15X30, krawężnikiem 20X30.
- Jedno z drzew, którego przesadzenie na etapie projektowania nie wymagało zgody (decyzji administracyjnej), z uwagi na zwiększenie obwodu pnia z 40 cm do 54 cm kwalifikowało się do uzyskania odpowiedniej decyzji administracyjnej. W związku z powyższym podjęto decyzję o zmianie trasy ścieżki rowerowej i chodnika (częściowo już wybudowanego).
- W rejonie miejsc dla niepełnosprawnych oraz drzewa platan kloniasty nastąpiła korekta projektu organizacji ruchu, co zostało w dwóch

⁵⁴ Pismo z dnia 30 grudnia 2021 r.; znak:UD-VI-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

wariantach przekazane do organu zarządzającego ruchem na terenie m.st. Warszawa. Kontynuowanie prac było możliwe dopiero po uzyskaniu informacji o wyborze wariantu.

W dniu 25 listopada 2021 r. nastąpiło podpisanie aneksu z wykonawcą, gdzie przedłużono termin zakończenia robót i zgłoszenia ich do odbioru końcowego o cztery tygodnie w stosunku do pierwotnie zakładanych trzech miesięcy od dnia zawarcia umowy (tj. od dnia 25 sierpień 2021 r.). W dniu zakończenia czynności kontrolnych, tj. w dniu 22 grudnia 2021 r. wykonawca robót zgłosił gotowość do odbioru zrealizowanych prac, co oznacza że projekt był realizowany przez co najmniej dwa lata budżetowe.

NIK zauważa, iż realizacja przedmiotowego projektu była złożona i wymagała licznych zmian, ustaleń i uzgodnień, również z innymi jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy. Urząd w sposób nierzetelny przeprowadził weryfikację, o której mowa w § 18 ust. 2 pkt 2 lit. e oraz pkt 3 lit. a *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*, w zakresie wymaganych do uzyskania w celu realizacji projektu dokumentów i opinii.

Brak wykonywania w ciągu ostatnich trzech lat projektów o podobnym charakterze i oparcie się jedynie na opinii Wydziału Inwestycji i Infrastruktury dla Dzielnicy Mokotów, która powstała na podstawie wiedzy i doświadczenia pracownika opiniującego projekt, w ocenie NIK, nie było wystarczające do określenia możliwości zrealizowania projektu w trakcie roku budżetowego. Ponadto, pomimo konieczności wykonania wielu działań, projekt nie miał opracowanego szczegółowego harmonogramu. W ocenie NIK dokonanie odpowiednich analiz i opracowanie szczegółowego harmonogramu realizacji projektu na etapie oceny merytorycznej mogłoby zobrazować brak możliwości realizacji projektu w ciągu roku budżetowego. Brak rzetelnej oceny merytorycznej projektu spowodował, iż dopuszczono do głosowania i wybrano do realizacji projekt o wartości szacunkowej 924 210 zł, który nie spełniał kryterium określonego w § 7 ust. 1 pkt 2 *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*. Skutkiem powyższej nieprawidłowości jest brak przyjęcia do realizacji projektów znajdujących się na niższych pozycjach na liście rankingowej BO na rok 2020.

(akta kontroli str. 341, 1175-1176, 1185, 1205-1244, 1271, 1277-1290, 1327-1333, 1630-1862)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w badanym okresie zapewnił prawidłowe warunki do realizacji budżetu obywatelskiego. W zakresie naboru i oceny projektów Urząd w odniesieniu do 54 na 55 zbadanych ocen niezgodnie z *zarządzeniem ws. obiegu dokumentacji* lub nierzetelnie prowadził dokumentację. Uniemożliwiło to, w ramach badanej próby, pełną ocenę przebiegu prawidłowości tego procesu. Ponadto Urząd w jednym przypadku nierzetelnie dokonał weryfikacji możliwości realizacji projektu w trakcie jednego roku budżetowego, o której mowa w § 18 ust. 2 pkt 2 lit. e oraz pkt 3 lit. a *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*. Na skutek tego został dopuszczony do głosowania i wybrany do realizacji projekt, co do którego błędnie założono możliwość jego realizacji przez Urząd w ciągu jednego roku budżetowego, a która to sytuacja faktycznie następnie wystąpiła.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych projektów budżetu obywatelskiego i wykonanie założeń budżetowych. Weryfikacja funkcjonowania i dostępności przedsięwzięć powstałych w wykonaniu projektów w przestrzeni publicznej.

Opis stanu faktycznego

W ramach edycji szóstej BO na 2020 r. i siódmej na 2021 r. liczba wybranych do realizacji w Dzielnicy Mokotów projektów wyniosła kolejno: 24⁵⁵ o łącznym szacunkowym koszcie realizacji 7 146,8 tys. zł i 22⁵⁶ o łącznym szacunkowym koszcie realizacji 7 146,9 tys. zł. Na 11 projektów BO z szóstej edycji, realizowanych lub współrealizowanych przez Urząd Dzielnicy Mokotów, została zaplanowana kwota w wysokości 1 471,8 tys. zł⁵⁷ (co stanowiło 20,6% kwoty zaplanowanej na realizację wszystkich projektów na poziomie dzielnicy), z której wydatkowano 765,3 tys. zł (tj. 52% zaplanowanej kwoty)⁵⁸. Na dziewięć projektów BO z siódmej edycji, realizowanych przez Urząd Dzielnicy Mokotów, została zaplanowana kwota w wysokości 2 971,3 tys. zł (co stanowi 41,6% kwoty zaplanowanej na realizację wszystkich projektów na poziomie dzielnicy), z której wydatkowano 1 891,9 tys. zł⁵⁹ (tj. 63,7% zaplanowanej kwoty).

(akta kontroli str. 118-131, 1180-1184, 1271-1277)

Szacowanie kosztów projektów zgłoszonych do Budżetu Obywatelskiego odbywało się na podstawie:

- kosztorysów, w tym kosztorysów inwestorskich, podobnych projektów z poprzednich edycji BO, również projektów realizowanych w innych Dzielnicach,
- danych zawartych w bazie cenowej SECOCENBUD,
- rozeznania rynku,
- dokumentów pomocniczych ujętych na podstronie BO *Ile kosztuje miasto*⁶⁰.

Szacowanie projektów co do zasady wykonywane było przez pracowników wydziałów Urzędu odpowiedzialnych za ich realizację, za wyjątkiem jednego projektu⁶¹.

(akta kontroli str. 1106, 1172)

Urząd Dzielnicy nie zrealizował jednego projektu z BO na rok 2020 – nr 1498 pn. *Budowa ścieżki rowerowej na Konstruktorskiej*. Zaplanowana wartość projektu wyniosła 924,2 tys. zł. Ze środków budżetu obywatelskiego w 2020 r. poniesiono

⁵⁵ Spośród 24 projektów wybranych do realizacji w ramach szóstej edycji – 11 projektów realizowanych było przez Urząd Dzielnicy Mokotów, w tym dwa projekty realizowane były wspólne z innymi jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy (oba z Zarządem Zieleni m.st. Warszawy, jeden dodatkowo również z Zarządem Oczyszczania Miasta), a 13 projektów było realizowanych wyłącznie przez inne jednostki organizacyjne m.st. Warszawy: Zarząd Zieleni m.st. Warszawy (osiem projektów), Zarząd Dróg Miejskich (cztery projekty) oraz Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów (jeden projekt).

⁵⁶ Spośród 22 projektów wybranych do realizacji w ramach siódmej edycji – dziewięć projektów realizowanych było przez Urząd Dzielnicy Mokotów, a 13 projektów było realizowanych przez inne jednostki organizacyjne m.st. Warszawy: Zarząd Zieleni m.st. Warszawy (dziewięć projektów), Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów (cztery projekty).

⁵⁷ W odniesieniu do dwóch współrealizowanych projektów, w kwocie 1 471,8 tys. zł uwzględniona została jedynie kwota planowana do wydatkowania przez Urząd Dzielnicy Mokotów.

⁵⁸ Stan na dzień 22 grudnia 2021 r.

⁵⁹ Jw.

⁶⁰ <https://bo.um.warszawa.pl/site/costs>.

⁶¹ Koszty projektu nr 1601 z BO na 2021 r. był szacowane przez pracowników Zarządu Zieleni m.st. Warszawy, gdyż projekt początkowo miał być projektem ogólnomiejskim, a ostatecznie został przekazany do realizacji przez Urząd Dzielnicy Mokotów.

kwotę 36,5 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił⁶², że przyczyną braku realizacji projektu w danym roku budżetowym była konieczność wydłużenia terminu na opracowanie dokumentacji projektowej z uwagi na bardzo długi proces uzyskiwania uzgodnień (z pierwotnie planowanego terminu na 15 maja 2020 r. wydłużono termin do 15 września 2020 r.). Burmistrz wystąpił o przywrócenie niewykorzystanych środków z Budżetu Obywatelskiego 2020, co nastąpiło w dniu 18 marca 2021 r. uchwałą Rady Miasta Stołecznego Warszawy nr XLVI/1401/2021. Projekt był kontynuowany w 2021 r., a w dniu 22 grudnia 2021 r. wykonawca robót zgłosił gotowość do odbioru zrealizowanych prac. Łączna kwota wydatkowana do tego dnia na realizację przedmiotowego projektu wyniosła 287,6 tys. zł. Pozostała zaplanowana do poniesienia kwota wynosiła 406,4 tys. zł. Opis nieprawidłowości odnośnie do oceny merytorycznej tego projektu w zakresie możliwości jego realizacji w trakcie roku budżetowego zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pierwszym obszarze.

W czterech projektach z BO na 2020 r. nastąpiły drobne zmiany założeń w trakcie ich realizacji. Z powodu sytuacji epidemiologicznej w trzech projektach⁶³ nastąpiła zmiana formuły zajęć ze stacjonarnych na zajęcia online, a w jednym projekcie została zmieniona, za zgodą CKS, lokalizacja projektu (jadłodzielni)⁶⁴.

W odniesieniu do projektów realizowanych z BO na 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych sześć projektów było już zakończonych, a trzy były w trakcie realizacji.

Zmiany założeń podczas realizacji projektu nastąpiły w trzech projektach. W projekcie nr 117 *Naturalny plac zabaw w sercu Starego Mokotowa* w trakcie wykonywania robót budowlanych zaistniała konieczność, ze względów bezpieczeństwa podopiecznych pobliskiego przedszkola, wykonania dodatkowego chodnika umożliwiającego dojście do nowo budowanego placu zabaw bez konieczności przechodzenia po drodze wewnętrznej. Inspektor budowlany Urzędu Dzielnicy Mokotów reprezentujący nadzór inwestorski potwierdził konieczność wykonania powyższych prac.

W projekcie nr 1601 - *Zielono mi - wybieramy zieleni dla Mokotowa* w toku wykonywanych prac wykonawca zgłosił problemy z nasadzeniem części drzew i krzewów zgodnie z przekazanymi mu szkicami, wynikające m.in. z: dokonanych wcześniej nasadzeń (bez zgody Urzędu), płytko osadzonych korzeni drzew, znajdujących się w części lokalizacji planowanych nasadzeń, czy bliskiej lokalizacji znaku drogowego B-36, który uległ by przysłonięciu na skutek dokonanych nasadzeń. Polecono wykonawcy dokonać nasadzenia w najbliższej lokalizacji od projektowanej, a projektodawca został poinformowany o wprowadzonych zmianach i nie wniósł zastrzeżeń.

W projekcie nr 1749 - *Biblioteka z ogrodem zamiast betonu, otwarta w weekendy, rozkWiła na Tynieckiej - bezpłatne koncerty, filmy, nowości wydawnicze, warsztaty, kawa, hamaki i źródło wśród kwiatów* ze względów epidemiologicznych rezygnowano z możliwości picia lub spożywania posiłków stacjonarnie w obrębie biblioteki i udostępniono możliwość zakupu napojów „na wynos”.

(akta kontroli str. 132, 1107-1108, 1144-1146, 1173-1174, 1191-1192, 1197-1199, 1310-1318, 1614-1617)

Promocje zrealizowanych projektów w ramach szóstej i siódmej edycji budżetu obywatelskiego odbywały się przede wszystkim w mediach społecznościowych, czy

⁶² Pismo z dnia 30 grudnia 2021 r. (załącznik nr 2); znak: UD-VI-WOD.B.1710.6.2021.MWI.

⁶³ Projekty nr 218 – *Kurs samoobrony dla kobiet*; nr 1663 *Joga ogólnodostępna dla wszystkich* oraz nr 2164 – *Ruch to zdrowie – fitness +50, +60, +70*.

⁶⁴ Projekt nr 1198 – *Jadłodzielnia na Mokotowie*.

też na stronach internetowych m.st. Warszawy lub Dzielnicy Mokotów, a także poprzez zamieszczanie plakatów m.in. w Urzędzie, domach kultury, bibliotekach lub Ośrodku Sportu i Rekreacji podczas realizacji poszczególnych projektów. Ponadto w zakresie promocji projektu nr 1749 - *Biblioteka z ogrodem zamiast betonu, otwarta w weekendy, rozkwiata na Tynieckiej - bezpłatne koncerty, filmy, nowości wydawnicze, warsztaty, kawa, hamaki i źródło wśród kwiatów* przeprowadzono również akcję mailingową, wykorzystując bazę adresów mailowych użytkowników biblioteki oraz pojawiła się również reklama w prasie i w radio.

(akta kontroli str. 568-574)

Badaniem szczegółowym objęto osiem projektów⁶⁵, w których na realizację czterech projektów w ramach szóstej edycji zaplanowano kwotę w wysokości 975,8 tys. zł (tj. 66,3% całości zaplanowanych wydatków na tę edycję BO w odniesieniu do projektów realizowanych przez Urząd), a na realizację czterech projektów w ramach siódmej edycji zaplanowano kwotę 1 099,2 tys. zł (tj. 37,0% całości zaplanowanych wydatków na tę edycję BO w odniesieniu do projektów realizowanych przez Urząd).

Wybór wykonawców został przeprowadzony zgodnie z przepisami odpowiedniej ustawy p.z.p., zarządzeniem w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie m.st. Warszawy⁶⁶ lub obowiązującym w danym okresie *Poleceniem służbowym* Burmistrza Dzielnicy Mokotów w zakresie wydatków ze środków publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 albo w art. 2 ust. 1 pkt 1 odpowiedniej ustawy p.z.p.⁶⁷.

Burmistrz Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy⁶⁸ poinformował, że wybierając potencjalnych wykonawców, do których kierowane były zapytania ofertowe, pracownicy Urzędu Dzielnicy Mokotów kierowali się znajomością rynku oraz wcześniejszymi doświadczeniami we współpracy ze specjalistycznymi firmami wykonującymi usługi. Wyszukiwanie oferentów odbywało się również poprzez wyszukiwarki internetowe.

Koszty projektów przed wszczęciem procedury udzielenia danego zamówienia zostały oszacowane w sposób prawidłowy.

W projektach, których realizacja była zakończona, wykonawcy zgodnie z zawartymi umowami i w sposób terminowy zrealizowali zleczone prace albo usługi, a wystawione faktury opiewały na kwoty zawarte w podpisanych umowach.

⁶⁵ Na co składały się: cztery projekty z szóstej edycji: nr 218 – *Kurs samoobrony dla kobiet*, nr 1324 – *Uprzątnijmy śmieci na skarpie*, nr 1498 – *Budowa ścieżki rowerowej na Konstruktorskiej* i nr 1663 – *Joga ogólnodostępna dla wszystkich* oraz cztery projekty z siódmej edycji: nr 579 – *Zielona enklawa przy ul. Woronicza*, nr 1117 – *Naturalny plac zabaw w sercu Starego Mokotowa*, nr 1315 – *Kino letnie na Stegnach* i nr 1601 – *Zielono mi - wybieramy zieleni dla Mokotowa*.

⁶⁶ Zarządzenie nr 1458/2015 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 października 2015 r.

⁶⁷ W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno: *Polecenie Służbowe* nr 2/2016 Burmistrza Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy z dnia 8 lutego 2016 r. dotyczące *zasad dokonywania i dokumentowania wydatków ze środków publicznych od 2.000 zł brutto do 30.000 zł brutto oraz powyżej 30.000 zł brutto do wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 EURO netto, wyłączonych ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych* zmienione *Poleceniem Służbowym* nr 5/2016 Burmistrza Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy z dnia 19 kwietnia 2016 r. dotyczące *zasad dokonywania i dokumentowania wydatków ze środków publicznych od 5.000 zł brutto do 30.000 zł brutto oraz powyżej 30.000 zł brutto do wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 EURO netto, wyłączonych ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*; *Polecenie Służbowe* nr 1/2019 Burmistrza Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy z dnia 3 kwietnia 2019 r. dotyczące *zasad dokonywania i dokumentowania wydatków ze środków publicznych od 5.000 zł brutto do 50.000 zł brutto oraz powyżej 50.000 zł brutto do wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 EURO netto* oraz *Polecenie Służbowe* nr 4/2020 Burmistrza Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy z dnia 28 grudnia 2020 r. dotyczące *zasad dokonywania i dokumentowania wydatków ze środków publicznych od 5.000 zł brutto do 50.000 zł brutto oraz powyżej 50.000 zł brutto do wartości nie przekraczającej 130.000 zł netto, wyłączonych ze stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych*.

⁶⁸ Pismo z dnia 22 grudnia 2021 r., znak: UD-IV-WOD-B.1710.6.2021.MW1.

W odniesieniu do faktur, których wymagalność przypadała do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁶⁹ zobowiązania z nich wynikające zostały przez Urząd zrealizowane.

(akta kontroli str. 18-44, 1291-1309, 1325-1629)

W wyniku oględzin dwóch⁷⁰ z ośmiu badanych projektów ustalono, że projekt nr 1324 zrealizowany został zgodnie z przyjętymi założeniami, natomiast w projekcie nr 1601 nastąpiły zmiany w odniesieniu do pierwotnych założeń, co zostało opisane powyżej. Wykonawca dokonał zmian zgodnie z poczynionymi z Urzędem ustaleniami⁷¹. Zlecone prace zostały wykonane prawidłowo, a efekty projektów były utrzymane w należytym stanie⁷². Dodatkowo w przypadku projektu nr 1601 nie stwierdzono oznaczeń logotypu budżetu obywatelskiego w części lokalizacji, w których dokonano nasadzenia. Burmistrz Dzielnicy wyjaśnił⁷³, iż w trakcie odbioru w dniu 25 listopada 2021 r. wszystkie tabliczki były ustawione. W trakcie oględzin w dniu 9 grudnia 2021 r. ustalono, że tabliczka na końcu odcinka, wzdłuż którego posadzono krzewy, zniknęła. Tabliczkę uzupełniono w dniu 10 grudnia. Efekty projektów znajdowały się na terenach ogólnodostępnych.

Burmistrz Dzielnicy Mokotów⁷⁴ poinformował, że wszystkie realizowane projekty są zgodne z wymaganiami wynikającymi z treści § 7 ust. 1 pkt 5 i 6 uchwały ws. budżetu obywatelskiego. Wszystkie projekty miękkie (imprezy, zajęcia sportowe) były bezpłatne. Projekty twarde (budowa placów zabaw, sadzenie drzew i krzewów, ławki, kosze na śmiecie) znajdują się na terenach ogólnodostępnych lub są udostępniane bezpłatnie w godzinach pracy placówek.

(akta kontroli str. 574, 1197-1199, 1310-1324)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wybranych projektów budżetu obywatelskiego i wykonanie założeń budżetowych oraz funkcjonowanie i dostępność przedsięwzięć powstałych w wyniku wykonaniu tych projektów. Dokonane zmiany w trakcie realizacji projektów nie wpłynęły znacząco na ich istotę i były uzasadnione merytorycznie.

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. Rzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej naboru i oceny złożonych projektów.
2. Dokonywanie w trakcie oceny merytorycznej rzetelnej weryfikacji w zakresie możliwości realizacji projektu w trakcie jednego roku budżetowego.

⁶⁹ Stan na dzień 22 grudnia 2021 r.

⁷⁰ Projekt wybrany do realizacji w ramach szóstej edycji ESOG nr 1324 – *Uprzątnijmy śmieci na skarpie* oraz wybrany do realizacji w ramach siódmej edycji ESOG nr 1601 – *Zielono mi - wybieramy zieleń dla Mokotowa*.

⁷¹ Notatka służbowa z dnia 10 listopada 2021 r. dotycząca umowy nr MOK-WOŚ/B/III/3/2/C/MOK/II/P2/79/45/2021 GZ 2456 z dnia 29 listopada 2021 r.

⁷² W odniesieniu do nasadzeń w ramach projektu nr 1601 – *Zielono mi - wybieramy zieleń dla Mokotowa* w umowie z wykonawcą zawarto zapis o ewentualnym obowiązku wymiany nasadzonych krzewów, w przypadku braku ich żywotności w okresie gwarancji określonej do dnia 22 czerwca 2022 r.

⁷³ Pismo z dnia 30 grudnia 2021 r.; znak: UD-VI-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

⁷⁴ Pismo z dnia 1 grudnia 2021 r.; znak: UD-IV-WOD-B.1710.6.2021.MWI.

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 Strategii 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 28 lutego 2022 r.

Kontroler
Monika Kowalska-Rozkosz
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Strategii
p.o. Dyrektor
Marzena Rajczewska

/-/

/-/