



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Strategii

KST.411.006.03.2021

Pan
Robert Kempa
Burmistrz Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy
al. Komisji Edukacji Narodowej 61
02-777 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 Ursynów m.st. Warszawy, al. Komisji Edukacji Narodowej 61, 02-777 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Kempa, Burmistrz Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy od dnia 2 kwietnia 2010 r., wybrany na kolejną kadencję dnia 4 grudnia 2018 r.
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 ² , 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Danuta Bolikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/68/2021 z dnia 29 października 2021 r.2. Piotr Nagraba, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/69/2021 z dnia 29 października 2021 r. <p>(akta kontroli str. 1-4, 7-16)</p>

¹ Dalej także: Urząd Dzielnicy Ursynów albo Urząd.

² Czynności kontrolne w jednostce zakończyły się w dniu 17 grudnia 2021 r.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200 i 2320. Dalej także: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w latach 2019-2021 przez Urząd Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy zadań dotyczących budżetu obywatelskiego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd Dzielnicy Ursynów prawidłowo zapewnił warunki do realizacji budżetu obywatelskiego, w tym organizację naboru projektów, ich ocenę formalną i merytoryczną oraz proces odwoławczy. Zadania te były realizowane w terminach i zgodnie z uchwałą 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 obywatelskiego⁵ oraz 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 obywatelskiego⁶. Aktywnie zorganizowano kontakt z mieszkańcami na wszystkich etapach realizacji budżetu obywatelskiego oraz promowano budżet obywatelski w zróżnicowanych formach i płaszczyznach komunikacji. Stwierdzono jednostkowe przypadki nieprawidłowości w zakresie oceny merytorycznej (dwa spośród 47 zbadanych projektów).

NIK zauważa, że różnica pomiędzy szacowanymi kosztami na etapie oceny merytorycznej projektów w ramach BO na 2020 r., a kosztami wynikającymi z ich realizacji wyniosła 1 089,1 tys. zł (co stanowiło 21,8% budżetu obywatelskiego na ten rok), które nie zostały wykorzystane na realizację kolejnych projektów z listy rankingowej.

Urząd Dzielnicy Ursynów w większości w sposób prawidłowy, w odniesieniu do zbadanej próby, realizował projekty wybrane w ramach budżetu obywatelskiego. Zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych lub obowiązującymi w tym zakresie regulacjami wewnętrznymi dokonano wyboru wykonawców projektów. Realizacja sześciu (z ośmiu) zbadanych projektów przebiegła w terminie i zgodnie z założeniami.

Urząd w dwóch na osiem zbadanych projektów nierzetelnie podejmował działania w celu ich realizacji zgodnie z założeniami oraz w terminach zapewniających zakończenie w danym roku budżetowym. Ponadto w jednym przypadku nieprecyzyjnie określono przedmiot umowy z wykonawcą.

Urząd aktywnie promował zrealizowane projekty z budżetu obywatelskiego oraz je oznakowywał, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wytycznymi podmiotu koordynującego. Przedsięwzięcia powstałe w wyniku realizacji projektów funkcjonowały i były dostępne w przestrzeni publicznej.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ 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.

⁶ Zmienionego zarządzeniem nr 261/2021 z dnia 18 lutego 2021 r., dalej: zarządzenie Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ 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 gminnym⁸ w latach 2019-2021 w m.st. Warszawie przeprowadzono trzy edycje konsultacji społecznych w formie budżetu obywatelskiego. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do uchwały ws. budżetu obywatelskiego pula środków przeznaczonych na realizację projektów⁹ dla Dzielnicy Ursynów wynosiła po 6,0% z kwoty 0,5% wydatków m.st. Warszawy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu. W edycji szóstej (na 2020 r.) i siódmej (na 2021 r.) było to po 4 986,7 tys. zł¹⁰, zaś limit wartości jednego projektu wynosił 20% puli, której dany projekt dotyczył, tj. 997,3 tys. zł. W edycji ósmej (na 2022 r.) pula wyniosła 5 614,5 tys. zł¹¹, a limit wartości jednego projektu określono na 1 122,9 tys. zł.

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 w dniu 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 w harmonogramie terminy zostały zmienione¹²: 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.

Mieszkańcy dzielnicy Ursynów w poszczególnych trzech edycjach złożyli odpowiednio: 202 projekty, 143 projekty i 146 projektów. Projekty zgłaszano głównie w elektronicznym systemie obsługi budżetu obywatelskiego w m.st. Warszawie (ESOG): BO na rok 2020 – 177 projektów elektronicznie oraz 25 w formie papierowej; BO na rok 2021 – 110 i 33 papierowe; BO na rok 2022 – 130 i 16 papierowych. Wycofano po 14 projektów z BO 2020 i 2021 oraz dziewięć z BO 2022. Liczba projektów niedopuszczonych do głosowania z przyczyn formalnych wyniosła odpowiednio 10, trzy i osiem projektów, a z przyczyn merytorycznych 64, 22 i 27 projektów. Liczba złożonych odwołań od negatywnej oceny merytorycznej projektów niedopuszczonych do głosowania wyniosła odpowiednio: 28, trzy i 11. Wskutek ponownej weryfikacji wynik oceny merytorycznej zmieniono na pozytywny

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm. Dalej: *u.s.g.*

⁹ Dalej również: BO.

¹⁰ 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.*

¹¹ Kwota określona na rok 2021 w *Informacji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 listopada 2020 r.*

¹² Zmianę wprowadzono uchwałą nr XXIX/840/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 23 kwietnia 2020 r.

w przypadku siedmiu, jednego i pięciu projektów. Po rozpatrzeniu odwołań pod głosowanie w danej edycji poddano odpowiednio: 121, 105 i 107 projektów.

Zaplanowane koszty projektów poddanych pod głosowania w edycjach od szóstej do ósmej BO wyniosły odpowiednio: 25 290,1 tys. zł, 24 462,2 tys. zł i 25 490,2 tys. zł. W wyniku głosowania do realizacji w Dzielnicy Ursynów na lata 2020, 2021 i 2022 wybrano odpowiednio: 22 projekty w wysokości 4 986,6 tys. zł, 13 projektów w wysokości 4 986,6 tys. zł i 15 projektów obywatelskich w wysokości 5 609,8 tys. zł. W głosowaniach na projekty ważnych głosów oddano w ramach szóstej edycji 10 107, w ramach siódmej edycji 9 339 oraz ósmej edycji 6 672.

(akta kontroli str. 5-72)

Na podstawie regulaminu organizacyjnego¹³ Urzędu Dzielnicy Ursynów w Wydziale Komunikacji Społecznej utworzono wieloosobowe stanowiska pracy ds. dialogu społecznego z następującym zakresem zadań: koordynowanie procesu tworzenia budżetu obywatelskiego w dzielnicy, w tym planowanie i organizowanie jego przebiegu, promocja jego idei, nadzór nad realizacją projektów z budżetu obywatelskiego w dzielnicy oraz współpraca z Centrum Komunikacji Społecznej, jednostkami miejskimi, biurami Urzędu m.st. Warszawy, wydziałami/zespołami i jednostkami organizacyjnymi dzielnicy w tym zakresie. Zadania te Burmistrz Dzielnicy, zgodnie z § 2 ust. 2 *zarządzenia Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*, powierzył dwóm koordynatorom. Osoby te miały bieżący kontakt z mieszkańcami w sprawach związanych z przeprowadzaniem budżetu obywatelskiego na wszystkich etapach konsultacji, od rozpoczęcia naboru projektów do ogłoszenia wyników głosowania, wprowadzały do systemu ESOG dane z projektów składanych przez mieszkańców Ursynowa w formie papierowej oraz informacje o stanie realizacji projektów, organizowały dyżury konsultacyjne i spotkania z mieszkańcami i maratony pisania projektów zgodnie z harmonogramami poszczególnych edycji¹⁴. Na wszystkich etapach realizacji BO w godzinach pracy Urzędu była dostępna infolinia dla mieszkańców, obsługiwana przez wyznaczonych pracowników.

(akta kontroli str. 7-8, 17, 23-34, 336-337)

Edycje budżetu obywatelskiego na lata 2020-2022 rozpoczynały spotkania otwarcia z udziałem koordynatorów BO, pracowników wydziałów merytorycznych Urzędu i przedstawiciela zarządu dzielnicy oraz mieszkańców, organizowane w terminach wynikających z harmonogramu danej edycji. Mieszkańcy byli informowani m.in. o zasadach zgłaszania projektów w nowej edycji BO, formularzach niezbędnych przy zgłaszaniu projektów, regulaminie, harmonogramie, trybie składania projektów, planach inwestycyjnych dzielnicy, dyżurach stacjonarnych i telefonicznych pracowników wydziałów merytorycznych, infolinii, terminach maratonów pisania projektów i spotkań z koordynatorami. W edycjach 2021 i 2022 ze względu na ograniczenia epidemiologiczne, spotkania otwarcia organizowano w formule online. Jednocześnie informacje dotyczące BO udostępniano mieszkańcom na stronie internetowej Urzędu Dzielnicy Ursynów oraz na profilach społecznościowych.

Na etapie zgłaszania projektów mieszkańcom udzielano wsparcia poprzez organizację dyżurów konsultacyjnych z udziałem pracowników wydziałów merytorycznych w urzędzie oraz podczas wydarzeń plenerowych, pikników,

¹³ Tekst ujednolicony zarządzenia nr 1406/2016 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 16 września 2016 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Ursynów Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy: nr 411/2017 z dnia 2 marca 2017 r., nr 1161/2018 z dnia 19 lipca 2018 r., nr 1453/2019 z dnia 11 września 2019 r.

¹⁴ Harmonogramy określone w *uchwale ws. budżetu obywatelskiego* oraz harmonogramy wewnętrzne, opracowane przez podmiot koordynujący, tj. Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu m.st. Warszawy.

Dni Ursynowa (BO 2020 – pięć spotkań z mieszkańcami, BO 2021 – trzy spotkania, BO 2022 – dyżur dwóch koordynatorów). W edycji BO 2020 zorganizowano także trzy maratony pisania projektów. Projektodawcy do kalkulacji kosztów mieli udostępnioną na stronie internetowej zakładkę „Ile kosztuje miasto” z przykładowymi kosztami elementów projektów. Dla edycji BO 2022 z powodu występujących trudności w zebraniu podpisów mieszkańców na listach poparcia opracowano instrukcję udzielania poparcia projektom przez Internet, za pomocą podpisu elektronicznego.

(akta kontroli str. 8, 35-39, 79, 84, 88-90, 92-98, 177-180, 329-336, 344)

Na etapie głosowania na projekty organizowano spotkania z mieszkańcami w tzw. namiotach obywatelskich, rozstawianych podczas imprez dzielnicowych, targów, koncertów, garażówek oraz przed siedzibą urzędu (BO 2020 – cztery spotkania; BO 2021 – trzy spotkania, BO 2022 – pięć spotkań). W namiotach dostępne były informacje o głosowaniu oraz karty do głosowania, a autorzy mieli możliwość promowania swoich projektów. Ponadto dla każdej edycji BO opracowano informatory o głosowaniu na projekty w budżecie obywatelskim na Ursynowie z opisem projektów i przeznaczoną na nie kwotą oraz opisem trybu głosowania. Informatory były dystrybuowane m.in. do skrzynek pocztowych mieszkańców. W 2020 r. i w 2021 r., ze względu na stan epidemii w Polsce, informatory o głosowaniu były udostępnione w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 91, 99-125, 340, 730-733)

Mieszkańcy mogli głosować elektronicznie za pośrednictwem ESOG lub papierowo. W urzędzie przygotowano bezpłatne, dostępne stanowiska komputerowe dla osób chcących głosować. Papierowe karty do głosowania przyjmowane były w Wydziale Obsługi Mieszkańców. W badanym okresie na Ursynowie nie odnotowano problemów mających wpływ na wynik głosowania.

(akta kontroli str. 40-72, 76, 85-87, 94, 96)

Budżet obywatelski był aktywnie promowany przez Urząd Dzielnicy Ursynów, a szczególnie intensywnie podczas etapów: ogłaszania kolejnej edycji (spotkania otwarcia), etapu zgłaszania projektów, etapu głosowania na projekty zgłoszone do budżetu oraz etapu ogłoszenia wyników. Szczególnie aktywnie prowadzona była kampania w mediach społecznościowych; do mediów kierowano komunikaty na każdym etapie procesu budżetu; zamieszczano ogłoszenia, artykuły, a także wywiady z Burmistrzem Dzielnicy promujące zgłaszanie projektów i głosowanie w lokalnej prasie (tygodniku „Passa” dystrybuowanym na obszar Ursynowa, Mokotowa, nakład gazety 35 tys.). Wydawano newsletter dla mieszkańców dzielnicy Ursynów dedykowany budżetowi; wydawano i dystrybuowano ulotki, plakaty, afisze, zakładki do książek; wyświetlano planszę w jednym z kin przed seansami filmowymi. Informacje o budżecie przekazywane były Radzie Seniorów, radnym dzielnicy, proboszczom w ogłoszeniach parafialnych i do szkół, placówek kulturalnych i sportowych, bibliotek oraz spółdzielniom mieszkaniowym na terenie dzielnicy Ursynów. Materiały promujące budżet, foldery, informatory i karty do głosowania umieszczano w specjalnym stoisku na sali obsługi w Wydziale Obsługi Mieszkańców urzędu.

(akta kontroli str. 73-125, 338-344)

Badaniem szczegółowym w zakresie prawidłowości dokonanej oceny objęto próbę 57 projektów (tj. 11,5% spośród 491) zgłoszonych przez mieszkańców w edycjach budżetu obywatelskiego (22 z BO 2020, 18 z BO 2021 i 17 z BO 2022)¹⁵. Ocena formalna 57 projektów była dokonana przez koordynatorów w terminach

¹⁵ Do próby w ramach badania nie wybrano projektów, których ocena merytoryczna była dokonywana przez inne jednostki organizacyjne m.st. Warszawy, np. Zarząd Zieleni, Zarząd Dróg Miejskich.

wynikających z harmonogramu i zgodnie z obowiązującymi kryteriami. W przypadku stwierdzenia braków w formularzach zgłoszenia, polegających m.in. na niezalążeniu w systemie ESOG list poparcia lub braku wymaganej liczby podpisów, projektodawcy byli informowani pocztą elektroniczną lub telefonicznie o konieczności uzupełnienia dokumentacji w terminie czterech dni, co było zgodne z procedurą określoną w *uchwale ws. budżetu obywatelskiego*. W przypadku dwóch spośród 57 zbadanych kart oceny formalnej projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego na 2021 rok (projekty nr 1542 i 1959) z powodu przeoczenia nie wskazano daty i sposobu przekazania wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych.

Ocena merytoryczna 47¹⁶ objętych próbą projektów była dokonywana przez pracowników wydziałów merytorycznych w terminach wynikających z harmonogramu, zgodnie z wytycznymi podmiotu koordynującego i w większości zgodnie z obowiązującymi kryteriami określonymi w *uchwale ws. budżetu obywatelskiego*. Uzgodnienia proponowanych zmian z autorami projektów były dokonywane terminowo i za ich zgodą (w jednym projekcie zgodę uzyskano po upływie sześciu dni z powodu wyjazdu autora na urlop¹⁷). Projekt z budżetu obywatelskiego na 2021 r. nr 439 *Nowy park i fontanna koło Domu Kultury - Zielona Oś Ursynowa* uzyskał pozytywną ocenę merytoryczną i został dopuszczony do głosowania, pomimo że w czasie dokonywania oceny nie było gwarancji zrealizowania go w ciągu jednego roku budżetowego z powodu trwającej budowy na terenie jednej z lokalizacji.

Jednostkowe nieprawidłowości dotyczące oceny merytorycznej zostały stwierdzone w dwóch projektach i opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Od negatywnej oceny merytorycznej projektu przysługiwała autorom możliwość wniesienia odwołania. Odwołania rozpatrywano zgodnie z § 10 *zarządzenia Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*. Odwołania weryfikowały osoby niezwiązane z poprzednią oceną. Głównymi przyczynami niedopuszczenia projektów do głosowania, które powtarzały się w latach 2019-2021, były m.in.:

- na etapie oceny formalnej: brak listy poparcia lub niewystarczająca liczba podpisów osób popierających projekt, brak treści (opisu projektu), nieusunięcie braków w terminie;
- na etapie oceny merytorycznej: brak tytułu prawnego do dysponowania wskazaną nieruchomością, niezgodność z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, brak możliwości realizacji projektu w trakcie jednego roku, przekroczenie limitu wartości projektu oraz kolizja z planowaną inwestycją.

(akta kontroli str. 274-285, 297-298, 325-328, 354-608, 435-463, 503-522, 635-636, 707-710, 736-744, 759)

W ramach badanej próby znalazły się dwa projekty zgłoszone przez pracowników Urzędu¹⁸, a także cztery zgłoszone przez osobę, która pełniła funkcję koordynatora budżetu obywatelskiego w [...] m.st. Warszawy¹⁹.

¹⁶ Spośród 57 projektów 10 uzyskało ocenę negatywną na etapie oceny formalnej.

¹⁷ Projekt nr 651 *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie* (szacowana kwota projektu 996 tys. zł), BO 2020.

¹⁸ Projekt nr 1538 z BO 2021 *Ścieżka biegowa wokół SGGW*, zgłoszony przez pracownika Wydziału [...] i wycofany przez autora (oceniał Wydział Infrastruktury) oraz projekt nr 1235 z BO 2022 *Prawda, fałsz czy manipulacja? Warsztaty weryfikacji informacji*, zgłoszony przez pracownika Wydziału [...] (oceniał Wydział Oświaty i Wychowania) – projekt nie został wybrany w głosowaniu.

¹⁹ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.) w interesie osób fizycznych, których dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje, przez ich wykreślenie i zastąpienie oznaczeniem [...].

NIK zauważa, że w związku z tym w procesie dokonywania oceny merytorycznej projektów zgłaszanych przez osoby pracujące w jednostkach organizacyjnych m.st. Warszawy mogło wystąpić ryzyko potencjalnego konfliktu interesów z powodu lepszego dostępu do informacji. Projekty te – w szczególności przygotowywane przez osobę mającą z racji pełnionej funkcji koordynatora doświadczenie w pracy z projektami obywatelskimi oraz kontakty z urzędnikami i pełniejszy dostęp do informacji niż inni zgłaszający – miały większą szansę na pozytywną ocenę merytoryczną, niż inne projekty obywatelskie zgłaszane przez mieszkańców. Ponadto były to projekty inwestycyjne o znacznej wartości, a niektóre z proponowanych lokalizacji urządzania nowych skwerów i zieleni dotyczyły okolic urzędu dzielnicy i budowanego domu kultury.

(akta kontroli str. 289-290, 337, 571-608)

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy²⁰, pracownicy urzędu nie zgłaszali projektów leżących w kompetencjach wydziałów, w których byli zatrudnieni i ich nie oceniali, także koordynator ds. budżetu obywatelskiego w [...] m.st. Warszawy²¹ nie weryfikował ursynowskich projektów z ramienia [...]. Ponadto pracowników Urzędu Dzielnicy Ursynów, tak jak wszystkich pracowników Urzędu m.st. Warszawy obowiązują zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy w zakresie stosowania polityki antykorupcyjnej, w tym m.in. zarządzenie wprowadzające Kodeks Etyki pracowników oraz zarządzenie wprowadzające Politykę antykorupcyjną m.st. Warszawy²².

(akta kontroli str. 292-296, 734-735)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd Dzielnicy Ursynów ustalając szacunkowe koszty realizacji projektu na etapie oceny merytorycznej nie uwzględnił doświadczenia zdobytego przy realizacji podobnego projektu, co było działaniem niezgodnym z § 18 ust. 2 pkt 3 lit. f) *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*.

W projekcie nr 651 pt. *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie*, złożonego w ramach szóstej edycji budżetu obywatelskiego na 2020 r., oszacowano na etapie oceny merytorycznej, dokonanej w dniu 6 sierpnia 2019 r., że wartość wykonania doświetleń na 24 przejściach wyniesie 996 000 zł. Wycenę tę potwierdzono w dniu 31 stycznia 2020 r. przed ogłoszeniem postępowania przetargowego na wykonanie tego projektu. Umowa z dnia 20 maja 2020 r. zawarta na wykonanie projektu i robót doświetlenia na 24 przejściach dla pieszych opiewała na kwotę 326 592,06 zł, tj. o 669 407,94 zł niższą niż szacowana kwota na etapie oceny wartości projektu.

W ramach budżetu partycypacyjnego na 2019 r. Urząd Dzielnicy Ursynów zrealizował projekty nr 22 pt. *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie*

¹⁹ Projekt nr 1497 *Zielona Oś Ursynowa – nowy park*, budżet obywatelski 2020, wartość: 765 tys. zł, ocena merytoryczna pozytywna, wybrany w głosowaniu, realizowany przez Wydział Infrastruktury Dzielnicy Ursynów; Projekt nr 439 *Nowy skwer i fontanna koło domu kultury – Zielona Oś Ursynowa*, BO 2021, wartość 996,2 tys. zł, niewybrany w głosowaniu, projekt nr 167 *Zielona Oś Ursynowa – nowy park i fontanna w otoczeniu pięknych kwiatów i ziół obok ratusza*, budżet obywatelski 2022, wartość 890 tys. zł, wybrany w głosowaniu, realizowany przez Wydział Infrastruktury, projekt nr 224 – *Zieleń zamiast betonu*, budżet obywatelski 2022, wartość 717,2 tys. zł, wybrany w głosowaniu, realizowany przez Zarząd Zieleni m.st. Warszawy.

²⁰ Pismo nr UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL z dnia 22 listopada 2021 r. oraz z dnia 15 grudnia 2021 r.

²¹ Dalej także: [...].

²² Zarządzenie nr 276/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie m.st. Warszawy *Kodeksu Etyki pracowników Urzędu m.st. Warszawy*; zarządzenie nr 861/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia *Polityki antykorupcyjnej m.st. Warszawy*.

Zielonym oraz nr 23 pt. *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie Północnym*, obejmujących łącznie doświetlenia 22 przejść dla pieszych. Szacunkowa wartość realizacji projektów na etapie oceny merytorycznej została określona na łączną kwotę 1 105 000 zł. W wyniku przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne wybrano najkorzystniejszą ofertę i podpisano w dniu 30 lipca 2019 r. umowę na realizację projektu w wysokości 442 800 zł, tj. niższej o 662 200 zł niż szacunkowy łączny koszt projektów nr 22 i 23 określony na etapie oceny. W złożonych ofertach w ramach tego postępowania proponowana przez oferentów kwota wahała się pomiędzy 442 800 zł a 1 089 780 zł, zaś średnia z ofert wyniosła 727 046,65 zł.

Urząd Dzielnicy Ursynów w czasie oceny merytorycznej, przy ustalaniu szacunkowej wartości projektu nr 651 pt. *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie*, nie uwzględnił swoich wcześniejszych doświadczeń przy realizacji podobnych projektów, co było działaniem niezgodnym z § 18 ust. 2 pkt 3 lit. f) *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*, zgodnie z którym oceny merytorycznej dokonuje się poprzez sprawdzenie szacunkowych kosztów realizacji projektu wskazanych w zgłoszeniu projektu i ustalenie wysokości kosztów realizacji projektu z uwzględnieniem doświadczenia m.st. Warszawy przy realizacji podobnych projektów oraz aktualnych uwarunkowań rynkowych. Ponadto Urząd nie uczynił tego również na etapie szacowania kosztów realizacji tego projektu przed ogłoszeniem zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 355-369, 864-1152)

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy²³, ustalenie szacunkowej wartości projektu oparto na cenach przyjętych z cennika budżetu obywatelskiego, w którym określono koszt wyznaczenia i oświetlenia jednego przejścia dla pieszych w przedziale 40 000 – 100 000 zł. Do wyceny wartości szacunkowej postępowania przyjęto 34 030 zł brutto za roboty budowlane oraz 7 470 zł brutto za opracowanie dokumentacji projektowej wraz z nadzorem autorskim. Zdaniem Burmistrza Dzielnicy, aktualne uwarunkowania rynkowe nie dawały podstaw do zmian ustalenia wartości szacunkowej, gdyż niektóre oferty przetargowe z 2019 r. były zbieżne z wyceną szacunkową.

(akta kontroli str. 711-729, 790-794)

Zdaniem NIK, Urząd Dzielnicy Ursynów, dokonując oceny merytorycznej przy określeniu wartości szacunkowej projektu nr 651 z budżetu obywatelskiego na 2020 r. powinien był, zgodnie z § 18 ust. 2 pkt 3 lit. f) *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*, wziąć pod uwagę również koszty analogicznego projektu z poprzedniej edycji budżetu partycypacyjnego na 2019 r., a nie opierać się wyłącznie na cenach określonych w cenniku budżetu obywatelskiego. NIK zauważa, że Urząd Dzielnicy Ursynów na etapie oceny merytorycznej miał już wiedzę o kosztach realizacji analogicznych projektów z poprzedniej edycji BO na 2019 r., gdzie pierwotnie koszty oszacowano na 1 105 000 zł, a finalnie wyniosły one o 662 200 zł mniej, tj. 442 800 zł. Nieuwzględnienie tego doświadczenia spowodowało, że szacunkowa wartość w stosunku do rzeczywistych kosztów projektu nr 651 z BO na 2020 r. była wyższa o kwotę 669 407,94 zł, co uniemożliwiało tym samym realizację innych projektów, które były poddane pod głosowanie mieszkańców Dzielnicy Ursynów, a nie zostały uwzględnione z powodu wykorzystania limitu budżetu obywatelskiego.

2. Urząd Dzielnicy Ursynów dokonał pozytywnej oceny merytorycznej zgłoszonego do budżetu obywatelskiego na 2020 r. projektu o nieprecyzyjnie sformułowanym zakresie, co było działaniem nierzetelnym.

²³ Pismo z dnia 13 grudnia 2021 r. (znak: UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL)

W formularzu zgłoszeniowym projektu do budżetu obywatelskiego na 2020 r. nr 276 *Muzyczne niedziele na Ursynowie – koncerty fortepianowe muzyki klasycznej* autorka w opisie nie wskazała informacji o planowanej liczbie koncertów. Projekt przewidywał zorganizowanie cyklu koncertów fortepianowych od czerwca do września 2020 r., natomiast jego ogólne założenia nie precyzowały liczby koncertów w powiązaniu z ich kosztami (pierwotny koszt – 100 000 zł). Mimo to projekt uzyskał pozytywną opinię merytoryczną. Podczas oceny merytorycznej projektu uzgodniono z autorką, że będzie zorganizowanych 10 koncertów. Po uzgodnieniu liczby planowanych koncertów nie wskazano jej w zamieszczonym w ESOG formularzu projektu, a zwiększony do kwoty 184 500 zł kosztorys ustalony przez Wydział Kultury Urzędu nie odnosił się do liczby koncertów, lecz do rodzaju kosztów całego przedsięwzięcia, takich jak honorarium artystów, obsługa techniczna, obsługa organizacyjna, promocja i reklama, podatek VAT.

(akta kontroli str. 42, 406-428, 711-712, 1153-1155)

Burmistrz Dzielnicy wyjaśnił²⁴, że projekt był opisany w sposób wystarczający do jego realizacji, z wnioskowanego przedziału czasowego wynikała liczba 10 planowanych koncertów. Mniejsza liczba zrealizowanych siedmiu koncertów wynikała z ograniczeń związanych z epidemią ogłoszoną w Polsce, dotyczących m.in. organizacji imprez plenerowych.

(akta kontroli str. 429-434)

Zdaniem NIK oceniane i dopuszczane do głosowania projekty powinny być na tyle precyzyjnie opisane, żeby na podstawie tych informacji było możliwe zapewnienie mieszkańcom możliwości podjęcia decyzji o wyborze, a koszty powinny wynikać z precyzyjnie określonych założeń projektu.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Dzielnicy Ursynów w zakresie zapewnienia w latach 2019-2021 warunków organizacyjnych do realizacji budżetu obywatelskiego. Nabór projektów w ramach budżetu obywatelskiego i przeprowadzenie ich oceny zorganizowano w sposób prawidłowy, a etapy działań były prowadzone zgodnie z harmonogramem określonym w *uchwale ws. budżetu obywatelskiego*, harmonogramem wewnętrznym i wytycznymi podmiotu koordynującego. Koordynatorzy budżetu obywatelskiego Dzielnicy Ursynów prawidłowo i rzetelnie realizowali zadania określone w *zarządzeniu Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*, tj. m.in. współpracowali z wydziałami merytorycznymi i przekazywali wytyczne podmiotu koordynującego oraz aktywnie organizowali spotkania z mieszkańcami i maratony pisania projektów. Urząd Dzielnicy Ursynów, odnośnie do zbadanej próby 57 ocen projektów, zgodnie z *uchwałą ws. budżetu obywatelskiego* i *zarządzeniem Prezydenta ws. budżetu obywatelskiego*, dokonał formalnej i merytorycznej oceny projektów, z zastrzeżeniem dwóch stwierdzonych nieprawidłowości, oraz prawidłowo udokumentował przebieg tego procesu.

Urząd Dzielnicy Ursynów aktywnie promował budżet obywatelski w różnicowanych formach i płaszczyznach komunikacji m.in. w prasie lokalnej, poprzez media społecznościowe i na stronie internetowej Urzędu oraz podczas odbywających się na Ursynowie wydarzeń społecznych i kulturalnych.

Stwierdzono dwa przypadki nieprawidłowości: w jednym projekcie ustalone przez Urząd Dzielnicy koszty nie były oparte na doświadczeniach wynikających z realizacji podobnych projektów w latach wcześniejszych, co było działaniem niezgodnym z § 18 ust. 2 pkt 3 lit. f) *uchwały ws. budżetu obywatelskiego*, w drugim zaś Urząd

²⁴ Pismo z dnia 29 listopada 2021 r. (znak: UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL).

dokonał pozytywnej oceny merytorycznej projektu o nieprecyzyjnie sformułowanym zakresie, co było działaniem nierzetelnym.

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 edycji szóstej na rok 2020 budżetu obywatelskiego do realizacji wybrano 22 projekty o łącznej szacowanej wartości na kwotę 4 986,6 tys. zł. Wartość realizacji tych projektów według zawartych umów wyniosła 3 604,3 tys. zł, a poniesione koszty opiewały na kwoty 3 669,9 tys. zł w 2020 r. oraz 0,1 tys. zł w 2021 r. Spośród nich 19 projektów zrealizowano zgodnie z założeniami. W trzech projektach nastąpiły odstępstwa w zakresie realizacji m.in. z powodu koniecznych uzgodnień z innymi jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy, zbyt wysokiej ceny zaproponowanej przez wykonawcę albo oczekiwania na ukończenie realizacji planowanej innej inwestycji.

W edycji siódmej na rok 2021 budżetu obywatelskiego wybrano do realizacji 13 projektów o łącznej szacowanej wartości na kwotę 4 986,6 tys. zł, z czego zrealizowano osiem projektów o łącznej szacowanej wartości 2 198,7 tys. zł, a ich koszt wg zawartych umów wyniósł 1 522,1 tys. zł. Koszty realizacji ośmiu projektów wyniosły 1 458,0 tys. zł. Projekty te zrealizowano zgodnie z założeniami, w tym w dwóch przypadkach nastąpiły opóźnienia, które nie wykraczały poza rok budżetowy.

W przypadku trzech projektów będących w trakcie realizacji, z planowanym terminem zakończenia do dnia 31 grudnia 2021 r., o szacowanej łącznej wartości 1 331,1 tys. zł podpisano umowy na łączną kwotę 627,4 tys. zł. W przypadku jednego projektu o szacowanej wartości 576,8 tys. zł podpisano i zrealizowano umowę jedynie na dokumentację projektowo-wykonawczą o wartości 17,2 tys. zł. Ponadto na jeden projekt o szacowanej wartości 880 tys. zł nie podpisano umowy (na dostawę i montaż) z uwagi na brak ofert.

(akta kontroli str. 763-771)

W zakresie promocji zrealizowanych projektów Urząd Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy zamieszczał informacje na stronie internetowej urzędu, profilach mediów społecznościowych i lokalnej prasie np. tygodniku „Passa”.

(akta kontroli str. 73-80, 338-339)

W 16 zrealizowanych przez Urząd Dzielnicy Ursynów (spośród 35 wybranych w głosowaniu do realizacji) projektach, w tym 12 projektach z budżetu obywatelskiego na rok 2020 i czterech projektach na rok 2021 wystąpiły różnice pomiędzy kosztami ustalonymi na etapie oceny merytorycznej, a kosztami wynikającymi z zawartych umów. Różnice powyżej 15 tys. zł wystąpiły w 10 projektach i kształtowały się w przedziale od 15,4 tys. zł (w projekcie o ustalonej wartości 40 tys. zł) do 669,4 tys. zł (w projekcie o ustalonej wartości 996 tys. zł). Przyczyną występowania różnic w kosztach było m.in. złożenie w postępowaniach przetargowych przez oferentów ofert z niższą, korzystniejszą ceną.

Najwyższe różnice wystąpiły w dwóch projektach (nr 651 z BO na 2020 r. i nr 2150 z BO na 2021 r.). Koszty objętego badaniem szczegółowym projektu nr 2150 *Jurajski Plac Zabaw – niech dinozaury dalej cieszą dzieci. Modernizacja nawierzchni placu zabaw* na etapie oceny ustalono na kwotę 990 tys. zł. W kosztorysie

inwestorskim z dnia 2 lutego 2021 r. wartość robót budowlanych (i materiałów) została doprecyzowana do kwoty 949,3 tys. zł. Koszty realizacji projektu wg umów wyniosły 606,3 tys. zł (różnica - 383,7 tys. zł, tj. 38,8% planowanej kwoty).

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy²⁵, szacunkowy koszt realizacji określany przy weryfikacji projektu z zakresu robót budowlanych, z uwagi na złożoność procesu budowlanego jest szacunkiem wstępnym. Różnice między kalkulacją kosztów, a kosztami realizacji projektów wynikały m.in. z przeprowadzonych i rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i wyboru najkorzystniejszej oferty.

W objętym badaniem szczegółowym projekcie z BO 2020 nr 651 *Doświetlenie przejść dla pieszych na Ursynowie* wystąpiła najwyższa różnica w kosztach i wyniosła 669,4 tys. zł (tj. 67,2% planowanej kwoty). Opis ustaleń zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pierwszym obszarze*.

NIK zauważa, że różnica pomiędzy szacowanymi kosztami na etapie oceny merytorycznej projektów w ramach BO na 2020 r., a kosztami wynikającymi z ich realizacji wyniosła 1 089,1 tys. zł, co stanowiło 21,8% budżetu na ten rok, które nie zostały wykorzystane na realizację kolejnych projektów z listy rankingowej.

(akta kontroli str. 355-369, 552-569, 703-706, 711-729)

Badaniem szczegółowym objęto realizację ośmiu projektów, których łączny koszt wg zawartych umów wyniósł 1 756,2 tys. zł. Wyboru wykonawców do realizacji tych projektów dokonano zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*²⁶ lub komunikatu Burmistrza Dzielnicy Ursynów m. st. Warszawy²⁷. Spośród czterech zbadanych projektów z BO na rok 2020 w całości zrealizowano dwa projekty. W zakresie kolejnych dwóch projektów, zrealizowanych częściowo, w jednym pozostała do nasadzenia zieleń niska²⁸, a w drugim²⁹ zrealizowano z czterech planowanych skwerów dwa. Przyczynami braku realizacji pozostałych dwóch skwerów było unieważnienie przetargu ze względu na zbyt wysoką cenę oferenta oraz przedłużające się niezbędne uzgodnienia z administratorem jednego ze skwerów. Z budżetu obywatelskiego na rok 2021 badaniem objęto cztery projekty, z czego zrealizowano w całości dwa, w tym jeden projekt z opóźnieniem wynikającym ze strony wykonawcy³⁰. W jednym projekcie wykonano jedynie dokumentację projektowo-wykonawczą, a drugi projekt nie został zrealizowany ze względu na brak ofert potencjalnych wykonawców. Szerzej te kwestie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 688-702, 861-938, 1113-1812)

W odniesieniu do dwóch projektów (nr 1497 z budżetu obywatelskiego na rok 2020 oraz nr 2150 z budżetu obywatelskiego na rok 2021) dokonano ich oględzin. W przypadku projektu nr 2150 stwierdzono brak oznakowania informującego o wykonaniu projektu w ramach budżetu obywatelskiego, co zostało uzupełnione w dniu przeprowadzenia oględzin.

(akta kontroli str. 807-815)

²⁵ Pismo nr UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL z dnia 10 grudnia 2021 r.

²⁶ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) wcześniej: ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

²⁷ Komunikat nr 6/2016 z dnia 19 października 2016 r. Burmistrza Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy w sprawie wprowadzenia *Zasad postępowania w zakresie udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy* (ze zm.).

²⁸ Projekt nr 1497 *Zielona oś Ursynowa – nowy park*.

²⁹ Projekt nr 1881 *Zielone skwary na Ursynowie*.

³⁰ Zgodnie z zawartą umową wystawiono notę obciążeniową z tytułu naliczonej kary w kwocie 11,8 tys. zł, której termin zapłaty minął 14 grudnia 2021 r. Do dnia 17 grudnia 2021 r. kwota nie została zapłacona.

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

1. Urząd Dzielnicy Ursynów, w dwóch na osiem zbadanych projektów, nierzetelnie podejmował działania w celu ich realizacji zgodnie z założeniami oraz w terminach zapewniających zakończenie w danym roku budżetowym.

a) Projekt nr 1947 *Zielone skwery na Ursynowie – kontynuacja* wybrany w ramach edycji budżetu obywatelskiego na 2021 r. dotyczył zagospodarowania ośmiu skwerów, usytuowanych w sześciu lokalizacjach administrowanych przez Urząd Dzielnicy Ursynów oraz w dwóch lokalizacjach zarządzanych przez Zarząd Dróg Miejskich i administrowanych przez Zarząd Zieleni m.st. Warszawy³¹. Na etapie oceny merytorycznej w 2020 r. Urząd wystąpił do ww. jednostek z prośbą o wydanie opinii oraz wskazał, że w przypadku wygranej projektu w głosowaniu będzie chciał przekazać ZZW do realizacji projekt w części dotyczącej działek, które utrzymują, tj. dwóch skwerów. Urząd otrzymał pozytywną opinię w tym zakresie od ZDM, jednakże nie otrzymał żadnej odpowiedzi od ZZW w zakresie zgody na wykonanie projektu we wskazanej części. Nie wystąpił ponownie z prośbą o udzielenie odpowiedzi. Projekt uzyskał ocenę merytoryczną pozytywną i w głosowaniu został wybrany przez mieszkańców do realizacji. W okresie styczeń-lipiec 2021 r. Urząd Dzielnicy Ursynów prowadził z ZZW korespondencję w sprawie przejścia do realizacji części projektu, jednakże ZZW dwukrotnie odmówił. W piśmie z dnia 19 lipca 2021 r. ZZW wskazał m.in. jako powód odmowy brak ustaleń między ZZW a Urzędem na etapie weryfikacji projektu. Urząd podjął decyzję o realizacji projektu w części, tj. w odniesieniu do sześciu skwerów, znajdujących się w lokalizacjach administrowanych przez Urząd Dzielnicy Ursynów. W dniu 23 września 2021 r. podpisał umowę na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej w tym zakresie. Ogłoszenie przetargu i wykonanie prac w ramach projektu zostało przesunięte na 2022 r.

(akta kontroli str. 525-551, 1524-1575, 1635-1672)

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy³² realizacja skwerów nie odbyła się ze względu na okoliczności, których nie dało się wcześniej przewidzieć, w tym z uwagi na trudności wynikające z pandemii COVID-19 skutkujące czasowymi ograniczeniami kadrowymi, przedłużające się terminy uzyskania opinii i uzgodnień z jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy niezależnymi od Dzielnicy Ursynów (Zarządu Zieleni m.st. Warszawy oraz Zarządu Dróg Miejskich) oraz odmowę przejścia realizacji części skwerów przez administratora terenu – Zarząd Zieleni m.st. Warszawy.

(akta kontroli str. 625-629, 1528, 1575, 1639-1640)

Zdaniem NIK już na etapie oceny merytorycznej projektu w 2020 r. Urząd Dzielnicy Ursynów nie dokonał wiążących ustaleń w zakresie przyjęcia przez ZZW realizacji części projektu, uznając brak odpowiedzi jako akceptację. Podejmowane próby uzgodnienia tej kwestii w 2021 r. były znacząco rozciągnięte w czasie, co negatywnie wpłynęło na możliwość realizacji projektu w terminie i w planowanym zakresie. Zdaniem NIK Urząd na początku roku powinien był podjąć działania mające na celu jednoznaczne ustalenie, czy ZZW włączy się w realizację projektu, a w przypadku odmowy miałby czas na realizację projektu w pełnym zakresie (włączając w to potrzebny czas na dokonanie niezbędnych uzgodnień w zakresie wykonania przez Urząd prac na dwóch skwerach zarządzanych i administrowanych przez ZDM i ZZW).

³¹ Dalej także: ZZW.

³² Pismo z dnia 8 grudnia 2021 r. (znak: UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL).

b) Projekt nr 1699 *Ursynowska ekologia – butelkomaty* został oceniony przez Urząd zgodnie z *uchwałą ws. budżetu obywatelskiego* i otrzymanymi rekomendacjami Zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy spójnymi dla całej Warszawy³³ oraz wybrano go do realizacji w ramach edycji budżetu obywatelskiego na 2021 r. Urząd otrzymał pismem z dnia 5 lutego 2021 r. rekomendacje dotyczące założeń technicznych i organizacyjnych butelkomatów. Dodatkowo Urząd Miasta wskazał, że w najbliższym czasie miały zostać przedstawione rekomendacje dotyczące samego wyglądu zewnętrznego maszyn oraz ich estetyki, nad którymi pracować będzie Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego. Urząd nie otrzymał dalszych rekomendacji. Urząd w okresie od lutego do lipca 2021 r. analizował sposób podłączenia butelkomatów do zasilania elektrycznego, co miało wpływ na ustalenie szczegółowej lokalizacji urządzeń. Analizowane były również zasady funkcjonowania systemu lojalnościowego oraz wymagania w odniesieniu do dokumentacji projektowej względem przepisów w zakresie prawa budowlanego. Urząd wystąpił do potencjalnego wykonawcy w dniu 20 maja 2021 r., a w dniu 25 maja 2021 r. uzyskał odpowiedź w sprawie technicznych możliwości zasilania butelkomatów oraz terminu realizacji dokumentacji projektowej. W dniu 13 lipca 2021 r. Burmistrz Dzielnicy wyraził zgodę na zawarcie umowy na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej pięciu recyklatów (butelkomatów), którą podpisano w dniu 2 sierpnia 2021 r. Ogłoszenie o zamówieniu dostawy i montażu butelkomatów zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 13 października 2021 r. z terminem składania ofert do dnia 21 października 2021 r. We wskazanym terminie nie wpłynęła żadna oferta, co skutkowało unieważnieniem postępowania. Projekt został przesunięty do realizacji na 2022 r.

(akta kontroli str. 148, 503-522, 610-611, 1186-1353)

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy³⁴ w kwestii ogłoszenia przetargu w dniu 13 października 2021 r., w trakcie pierwszej połowy roku oczekiwano na wydanie wytycznych i wysłano do podmiotu koordynującego propozycje dotyczące realizacji projektu, m.in. scalenie projektów dzielnicowych w jeden projekt ogólnomiejski oraz skierowano zapytania w zakresie oprogramowania i systemu kaucyjnego. W przypadku udanego rozstrzygnięcia przetargu Urząd planował wybudowanie zasilania w ramach odrębnej umowy. W przetargu wskazano termin realizacji 30 dni od dnia zawarcia umowy, a tym samym brak było ryzyka możliwości nierealizowania projektu.

(akta kontroli str. 1188)

W ocenie NIK, Urząd nierzetelnie podejmował kolejne czynności zmierzające do realizacji projektu w terminie jednego roku budżetowego, a późny termin zamieszczenia przez Urząd ogłoszenia o zamówieniu publicznym i brak ofert, nie pozwoliły na zamieszczenie kolejnego ogłoszenia w terminie, który umożliwiłby realizację projektu o wartości 880 000 zł do końca roku budżetowego.

2. Urząd Dzielnicy Ursynów, w jednym spośród ośmiu zbadanych projektów, nieprecyzyjnie określił przedmiot umowy, co było działaniem nierzetelnym.

W umowie nr URN/WKU/B/VII/1/1/1493/LW/2020 z dnia 20 lipca 2021 r. na wykonanie usługi obejmującej kompleksową realizację autorskiego przedsięwzięcia kulturalnego – siedmiu plenerowych koncertów fortepianowych nie doprecyzowano przedmiotu umowy, tj. nie określono minimalnego czasu

³³ Pismo z dnia 7 grudnia 2021 r. (znak: UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL).

³⁴ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r. (znak: UD-XII-WIR.7013.87.2021.KDN).

trwania koncertu. Umowa została zawarta w związku z realizacją projektu nr 276 *Muzyczne niedziele na Ursynowie – koncerty fortepianowe muzyki klasycznej* z budżetu obywatelskiego na 2020 r.

(akta kontroli str. 429-434, 1153-1155)

Jak wyjaśnił Burmistrz Dzielnicy³⁵ nie stosowano praktyki wpisywania czasu trwania przedsięwzięcia w umowy, a kultura nie jest mierzona w ich czasie trwania tylko wartości intelektualnej i duchowej. Przyjęty dla tego typu wydarzeń czas dla koncertu muzyki poważnej to ok. 60 minut. Burmistrz Dzielnicy wskazał, że określanie minimalnego czasu trwania koncertu w umowach jest godne rozważenia.

(akta kontroli str. 429-434)

Zdaniem NIK, w umowie o wykonanie koncertów w sposób niewystarczający zostały zabezpieczone prawa Urzędu Dzielnicy Ursynów. W przypadku wykonania krótkiego koncertu lub nieuzasadnionego skrócenia czasu trwania koncertu Urząd Dzielnicy Ursynów nie miałby podstaw do dochodzenia roszczeń od wykonawcy za nieprawidłowe wykonanie umowy. Kwestia precyzyjnego określenia przedmiotu umowy może mieć także istotne znaczenie dla dalszych uprawnień i roszczeń stron.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie, na podstawie zbadanej próby, realizację projektów przez Urząd Dzielnicy Ursynów wybranych w ramach budżetu obywatelskiego. W sposób prawidłowy i zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych lub obowiązującymi w tym zakresie regulacjami wewnętrznymi dokonano wyboru wykonawców projektów. W sześciu zbadanych projektach realizacja przebiegła w terminie i zgodnie z założeniami. Urząd promował zrealizowane projekty z budżetu obywatelskiego oraz je oznakowywał zgodnie z wytycznymi. Przedsięwzięcia powstałe w wyniku realizacji projektów funkcjonowały i były dostępne w przestrzeni publicznej.

Urząd w dwóch na osiem zbadanych projektów nierzetelnie podejmował działania mające w celu ich realizację zgodnie z założeniami oraz w terminach zapewniających zakończenie w danym roku budżetowym. W jednym przypadku Urząd nieprecyzyjnie określił przedmiot umowy z wykonawcą, skutkiem czego umowa nie zawierała zapisów w zakresie wystarczającego zabezpieczenia właściwego wykonania projektu, co było działaniem nierzetelnym.

NIK zauważa, że różnica pomiędzy szacowanymi kosztami na etapie oceny merytorycznej projektów w ramach BO na 2020 r., a kosztami wynikającymi z ich realizacji wyniosła 1 089,1 tys. zł, co stanowiło 21,8% budżet obywatelskiego Dzielnicy na ten rok, które nie zostały wykorzystane na realizację kolejnych projektów z listy rankingowej.

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. Dokonywanie rzetelnego ustalania szacunkowych kosztów zgłaszanych projektów z wykorzystaniem wszystkich kryteriów, w tym w szczególności doświadczenia nabytego w wyniku realizacji podobnych projektów w latach wcześniejszych.

³⁵ Pismo z dnia 29 listopada 2021 r. (znak: UD-XII-WKS.1713.1.2021.MSL).

2. Zapewnienie wykonywania czynności mających na celu realizację projektu w danym roku budżetowym.
3. Precyzyjne formułowanie przedmiotu umowy w umowach zawieranych z wykonawcami.

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 22 grudnia 2021 r.

Kontrolerzy
Danuta Bolikowska

Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Piotr Nagraba
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

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

/-/