



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.8.4.2024

Pan
Waldemar Stupałkowski
Burmistrz Sępólna Krajeńskiego

Urząd Miejski
w Sępólnie Krajeńskim
pl. Kościuszki 11
89-400 Sępólno Krajeńskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/076 Realizacja programu „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sępólnie Krajeńskim ¹ , pl. Tadeusza Kościuszki 11, 89-400 Sępólno Krajeńskie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Stupałkowski, Burmistrz Sępólna Krajeńskiego, od 23 listopada 2001 r ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie gminy do złożenia wniosku o przyznanie grantu w ramach programu „Granty PPGR”. 2. Realizacja umowy o powierzenie grantu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 (II kwartał). Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli ³ .
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 Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Jan Pierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/54/2024 z 15 marca 2024 r. Lucyna Cierzniałowska-Morzyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/55/2024 z 15 marca 2024 r. (akta kontroli str. 1-4, 8)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych: 20 września 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy związane z realizacją Programu „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym” w okresie 2020-2024 (II kwartał).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina przygotowała proces naboru wniosków od zainteresowanych udziałem w Programie „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym” w sposób umożliwiający jego sprawne i terminowe przeprowadzenie. Rzetelnie dokonywano weryfikowania spełnienia warunków udziału w Programie potencjalnych beneficjentów. W konsekwencji wsparciem Programu objęto 394 beneficjentów końcowych.

Wniosek o przyznanie grantu Gmina sporządziła rzetelnie i zgodnie z zasadami konkursu. W ramach realizacji umowy o powierzenie grantu w prawidłowym trybie przeprowadzono proces udzielenia zamówienia publicznego. Wniosek rozliczający Program został złożony terminowo i zgodnie z wymogami umowy o powierzenie grantu.

Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie zawarcia w umowie z wykonawcą zapisu dotyczącego możliwości zmniejszenia wielkości zamówienia bez określenia minimalnej wielkości lub wartości świadczenia stron, nie miała wpływu na realizację zadania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie gminy do złożenia wniosku o przyznanie grantu w ramach programu „Granty PPGR”

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Gmina Sępólno Krajeńskie⁷ posiadała rozeznanie potrzeb szkół zlokalizowanych na jej terenie, dotyczących zapewnienia uczniom dostępu do sprzętu komputerowego. Wynikało to m.in. z realizacji:

- w okresie sierpień 2021 – wrzesień 2022 projektu „Kompetencje kluczem do przyszłości – edycja II”⁸. Projekt przewidywał m.in. realizację części zajęć z wykorzystaniem istniejącego w szkołach sprzętu IT, tablic interaktywnych, wykorzystanie dostępu do internetu, zakup sprzętu komputerowego dla szkół w celu wsparcia procesu edukacji. W projekcie tym zakupiono 31 laptopów i tabletów dla siedmiu szkół.
- we wszystkich szkołach Gminy, programu Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej (OSE) – zapewnienie dostępu do szerokopasmowego internetu. W ramach tego programu część szkół oprócz dostępu do szerokopasmowego internetu, otrzymała tablety. Przekazanie szkołom sprzętu było poprzedzone analizą potrzeb szkół - badania wewnętrzne. Łącznie szkoły otrzymały 100 szt. tabletów.

Ponadto z Fundacji Polsat szkoły i przedszkola Gminy pozyskały 70 nowych drukarek do wsparcia procesu edukacji.

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

⁶ 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.

⁷ Dalej: „Gmina”.

⁸ EFS RPKP.10.02.02-04-0045/20.

Burmistrz wskazał, że „zaistnienie pandemii COVID 19 zmieniło diametralnie dotychczasowy sposób analizy potrzeb. Niezbędny stał się sprzęt do osobistego użytku uczniów i nauczycieli dla realizacji nauki zdalnej. W trybie pilnym przeprowadzono w szkołach rozeznanie potrzeb w tym zakresie. Gmina, w ramach dwóch edycji programu „Zdalna szkoła” i „Zdalna szkoła +” pozyskała łącznie 120 notebooków w celu ich użyczenia dla uczniów i nauczycieli”.

Gmina na potrzeby udziału w Programie, w tym weryfikacji oświadczeń osób ubiegających się o wsparcie, gromadziła wiedzę na temat byłych pracowników Państwowych Przedsiębiorstw Gospodarki Rolnej⁹ oraz ich dzieci i dalszych zstępnych.

Dane potrzebne do ww. weryfikacji zbierano m.in. poprzez:

- korespondencję z oddziałami terenowymi Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa¹⁰;
- uzyskanie informacji z Referatu Spraw Obywatelskich Urzędu¹¹ – w celu potwierdzenia zamieszkania dziecka na terenie gminy, w której funkcjonowało zlikwidowane PPGR;
- pozyskanie informacji z Urzędu Stanu Cywilnego¹² – w celu potwierdzenia czy dziecko było faktycznie krewnym w linii prostej osoby, która pracowała w PPGR;
- weryfikację wieku uczestników w Rejestrze Ewidencji Ludności Gminy – w celu potwierdzenia spełniania obowiązku szkolnego bądź rocznego przygotowania przedszkolnego;
- uzyskiwanie informacji ze szkół;
- weryfikację dokumentów dostarczonych przez wnioskodawców w okresie naboru do programu (m.in. dotyczyło to świadectw pracy, umów o pracę, legitymacji ubezpieczeniowych).

(akta kontroli str. 5-7, 588-589)

1.2. Proces naboru, przyjmowania i weryfikacji oświadczeń pozostał w kompetencji Urzędu. Sposób i termin naboru wniosków dla mieszkańców Gminy opisany został w ogłoszonym komunikacie na stronie internetowej Gminy i zawierał m.in.: krótki opis projektu, kryteria uczestnictwa, wymóg złożenia oświadczenia do udziału w projekcie wraz ze zgodą na przetwarzanie danych osobowych, wskazanie dotyczące miejsca i terminu złożenia ww. oświadczenia. Zamieszczono również informację otrzymaną z KOWR Oddział Terenowy Bydgoszcz zawierającą wykaz obrębów na terenie Gminy, na których funkcjonowały PPGR. Zainteresowane osoby przedkładały oświadczenia do sekretariatu Urzędu w godzinach jego pracy. Dokumenty można było składać zarówno osobiście jak i listownie na adres Gminy. Weryfikacja składanych oświadczeń dokonywana była przez wyznaczonego pracownika Referatu Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego Urzędu i polegała na sprawdzeniu kompletności danych w nich zawartych i załączników. Weryfikowano spełnienie przez wnioskodawców kryterium zamieszkiwania na terenie Gminy, w której funkcjonowało PPGR, status pokrewieństwa w USC. Występowano z wykazami uczniów do szkół o potwierdzenie ich statusu. Gmina opublikowała 8 października 2021r., na swojej stronie internetowej informację o naborze do 21 października 2021 r. wniosków w ramach ogłoszonego konkursu „Granty PPGR”. Informacja o naborze została także przesłana do Zakładu Obsługi Oświaty Samorządowej w Sępólnie Krajeńskim¹³ z prośbą o przekazanie informacji do szkół.

⁹ Dalej: „PPGR”.

¹⁰ Dalej: „KOWR”.

¹¹ Dalej: „RSO”.

¹² Dalej: „USC”.

¹³ Ogłoszenie wraz z dokumentami.

1.3. W wyniku ogłoszonego naboru do udziału w Programie, złożonych zostało łącznie 483 oświadczeń, z czego 394¹⁴ zostało rozpatrzonych pozytywnie, zaś 89 negatywnie.

Proces prowadzenia weryfikacji złożonych oświadczeń w pierwszej fazie polegał na sprawdzeniu pod względem formalnym oświadczenia oraz załączonej zgody na przetwarzanie danych. 17 listopada 2021 r. instytucja organizująca konkurs, tj. Centrum Projektów Polska Cyfrowa¹⁵, wydała komunikat dotyczący zmiany zasad weryfikacji poprawności danych w złożonych oświadczeniach, na stronie internetowej Gminy zamieszczono informację z prośbą o dostarczenie do Urzędu kopii dokumentów poświadczających zatrudnienie w PPGR osób wskazanych jako krewnych w linii prostej dzieci kwalifikujących się do otrzymania sprzętu komputerowego. W przypadku osób, które nie były w stanie dostarczyć dokumentów poświadczających pracę wstępną w PPGR, występowano z zapytaniami do KOWR. Na podstawie udzielonych informacji, uzyskano potwierdzenie lub zaprzeczenie faktu takiego zatrudnienia bądź odpowiedź o braku możliwości weryfikacji osób z powodu braku dokumentów lub braku dokumentacji zlikwidowanego zakładu pracy lub braku pełnych danych osobowych osoby weryfikowanej¹⁶. Ponadto wewnątrz Urzędu: w USC weryfikowano oświadczenia pod względem pokrewieństwa dziecka jako członka rodziny danej osoby, która pracowała niegdyś w PPGR, w RSO weryfikowali kwestię związaną z zameldowaniem danej osoby na terenie Gminy. Wysyłano zapytania do szkół z prośbą o potwierdzenie statusu ucznia.

Analiza 39 oświadczeń¹⁷ rozpatrzonych pozytywnie¹⁸, wykazała m.in., że:

- wszystkie wymagane formularze¹⁹ zostały wypełnione²⁰;
- w każdym przypadku załączone były dokumenty potwierdzające zatrudnienie w PPGR krewnego ucznia w linii prostej;
- spełnianie kryteriów udziału w Programie weryfikowano na podstawie:
 - analizy oświadczenia i załączonych do niego dokumentów lub – w przypadkach, gdy nie dołączono takich dokumentów do oświadczenia – pisemnego potwierdzenia przez KOWR zatrudnienia krewnego dziecka w PPGR;
 - kserokopii dowodu osobistego, legitymacji ubezpieczeniowej bądź świadectwa pracy – fakt zamieszkiwania przodka w gminie/miejscowości objętej PPGR;
 - informacji z RSO potwierdzającej zameldowanie dziecka na terenie Gminy, w której funkcjonowało zlikwidowane PPGR;
 - informacji z USC potwierdzającej czy dziecko jest faktycznie krewnym w linii prostej osoby, która pracowała w PPGR;
 - informacji otrzymanej ze szkół potwierdzającej status ucznia;

¹⁴ W tym: ośmioro dzieci z klas „0” (sześć z „0” w przedszkolu, dwoje z „0” w oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej), 290 uczniów szkół podstawowych, 70 uczniów szkół branżowych oraz 26 – uczniów szkół średnich.

¹⁵ Dalej: „CPPC”.

¹⁶ W przypadku braku dokumentacji w KOWR wzywano składającego oświadczenie do uzupełnienia danych.

¹⁷ Poddano analizie oświadczenia wraz z załączonymi do nich dokumentami oraz dodatkową dokumentację wykorzystywaną przez pracowników Urzędu podczas ich weryfikacji.

¹⁸ Analizie poddano 10% oświadczeń Beneficjentów zakwalifikowanych do udziału w Programie.

¹⁹ Oświadczenie do udziału w projekcie oraz zgody na przetwarzanie danych osobowych.

²⁰ Były każdorazowo podpisane oraz zawierały dane osobowe ucznia (ewentualnie rodzica lub opiekuna) i jego miejsce zamieszkania, nazwę szkoły do której uczęszcza, dane osobowe krewnego w linii prostej, który pracował w PGR ze wskazaniem nazwy gospodarstwa, a także oświadczenia dotyczące celu przeznaczenia i sposobu odbioru sprzętu komputerowego, zamieszkiwania przez ucznia miejscowości, w której funkcjonował zlikwidowany PPGR, pokrewieństwa w linii prostej z byłym pracownikiem PPGR oraz nieotrzymania na własność lub użyczenie sprzętu komputerowego ze środków publicznych w latach 2020 i 2021.

- przestrzeganie zakazu podwójnego finansowania było weryfikowane w oparciu o treść oświadczenia osoby ubiegającej się o wsparcie, w którym znajdował się zapis: „dziecko wskazane w niniejszym oświadczeniu nie otrzymało na własność lub w drodze użyczenia w ostatnim roku oraz roku poprzedzającym rok złożenia przedmiotowego wniosku (tj. w roku 2020 i 2021), sprzętu komputerowego zakupionego ze środków publicznych lub środków organizacji pozarządowych lub zwrotu kosztów lub dofinansowania zakupu tych rzeczy” oraz z posiadanych przez Urząd informacji dotyczących uczniów, którzy otrzymali sprzęt komputerowy z innych programów realizowanych na terenie Gminy;
- w każdym przypadku udokumentowanie przekazania sprzętu następowało poprzez podpisanie protokołu zdawczo-odbiorczego ze wskazaniem darczyńcy i obdarowanego oraz szczegółową specyfikacją sprzętu.

Burmistrz wyjaśnił, że po zakończeniu weryfikacji prawidłowości złożonych oświadczeń wraz z wymaganymi dokumentami, telefonicznie informowano osoby o zakwalifikowaniu do otrzymania sprzętu komputerowego. Ponadto za pośrednictwem sms przekazywano informację z zaproszeniem po odbiór sprzętu. Osoby, których weryfikacja zakończyła się negatywnie, informowane były w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 5-7, 34-35, 538, 573-576, 589)

Analiza 45 oświadczeń²¹ rozpatrzonych negatywnie²² wykazała m.in., że przyczyną negatywnego rozpatrzenia oświadczenia było:

- w 22 przypadkach – brak potwierdzenia pokrewieństwa;
- w 11 przypadkach – brak potwierdzenia pracy przodka w PPGR;
- w pięciu przypadkach – otrzymanie sprzętu komputerowego z innego projektu;
- w czterech przypadkach – zmiana osoby pokrewnej²³;
- w dwóch przypadkach – brak potwierdzenia miejsca zamieszkania na terenie gminy, w której funkcjonowało zlikwidowane PPGR;
- w jednym przypadku – złożenie przez osobę nieuprawnioną²⁴;

We wszystkich przypadkach poinformowano pisemnie składającego oświadczenie o negatywnym jego rozpatrzeniu wraz z uzasadnieniem odmowy.

(akta kontroli str. 538-541, 577-580, 590)

1.4. Pierwotny wniosek o przyznanie grantu w ramach Programu Gmina złożyła 5 listopada 2021 r. Wnioskowano w nim o łączną kwotę 1 634,7 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup 387 laptopów o wartości jednostkowej 3,5 tys. zł, 66 komputerów stacjonarnych o wartości jednostkowej 3,5 tys. zł, 30 tabletów o wartości jednostkowej 1,5 tys. zł, oprogramowanie o wartości 0,6 tys. zł, usługę dostępu do internetu dla sześciu osób o wartości jednostkowej 0,6 tys. zł.

2 grudnia 2021 r. Gmina zwróciła się z wnioskiem do CPCP o przedłużenie terminu na uzupełnienie złożonego wniosku do dnia 31 stycznia 2022 r. z uwagi na nałożenie przez CPCP dodatkowego obowiązku weryfikacji prawidłowości oświadczeń złożonych przez beneficjentów. Termin został wydłużony do 17 stycznia 2022 r.

14 stycznia 2022 r. Gmina przedłożyła dokumenty uzupełniające wymagane przez CPCP. Ponadto poinformowała, że we wniosku ujęto wszystkie dzieci z klas „0” mające obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego nie tylko z oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, ale również przedszkolu lub innej

²¹ Poddano analizie oświadczenia wraz z załączonymi do nich dokumentami oraz dodatkową dokumentację wykorzystywaną przez pracowników Urzędu podczas ich weryfikacji.

²² Analizie poddano 50% oświadczeń Beneficjentów niezakwalifikowanych do udziału w Programie.

²³ Dotyczyło sytuacji kiedy wnioskodawca pierwotnie wskazał innego przodka następnie dokonał zmiany na innego.

²⁴ Opieka nad dzieckiem wyrokiem sądu została przyznana drugiemu rodzicowi.

formie wychowania przedszkolnego. 31 stycznia 2022 r. CPCP w związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami pomiędzy danymi wskazanymi przez Gminę we wniosku w Generatorze Wniosków, a przesłaną tabelą w formie Excel wezwła do skorygowania wniosku. Gmina korekty dokonała 3 lutego 2022 r.

W finalnym wniosku z 11 marca 2022 r. o przyznanie grantu w ramach Programu, Gmina zawnioskowała o łączną kwotę 952,5 tys. zł z przeznaczeniem na zakup łącznie sprzętu dla 393²⁵ uczniów tj. 315 laptopów o wartości jednostkowej 2,5 tys. zł, 56 komputerów stacjonarnych o wartości jednostkowej 2,5 tys. zł, 22 tabletów o wartości jednostkowej 1,0 tys. zł, usługę dostępu do internetu dla czterech osób o wartości jednostkowej 0,6 tys. zł, oprogramowanie o wartości 0,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 37-73, 108, 145-161)

W zakresie problemów mających istotny wpływ na realizację zadania w Gminie wskazano na: krótki czas na przeprowadzenie naboru i weryfikację dokumentów niezbędnych do udziału w programie; dużej częstotliwości, rodzaju lub zakresu zmian w procedurze lub dokumentacji konkursowej; niejasnych lub nieprecyzyjnych zapisów w dokumentacji konkursowej; uzyskiwania informacji i wyjaśnień dotyczących zasad udziału w programie. Organizator konkursu w trakcie jego trwania kilkakrotnie dokonywał zmian regulaminu. W niektórych przypadkach odpowiedzi udzielane były po kilku dniach co utrudniało właściwą organizację pracy. W trakcie trwania konkursu zmianie uległa kwota jednostkowa za sprzęt komputerowy. W trakcie naboru prowadzonego przez Gminę rodzice bądź pełnoletni uczniowie składali oświadczenia, podpisując dokument, oświadczali, że wszelkie informacje w nich podane są prawdziwe. Organizator po złożeniu oświadczeń nałożył na Gminę obowiązek weryfikacji poprawności zawartych w oświadczeniach danych – potwierdzenie pokrewieństwa, miejsca zamieszkania, miejsca pracy w byłym PPGR osoby pokrewnej.

(akta kontroli str. 585-586)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

NIK pozytywnie ocenia działania Gminy w zakresie jej przygotowania do złożenia wniosku o przyznanie grantu w ramach Programu. Został on prawidłowo sporządzony, a nielicznych poprawek dokonano niezwłocznie. Rozpoznano potrzeby uczniów związane z dostępem do nauki zdalnej, co stworzyło warunki do właściwego przeprowadzenia procesu naboru osób uprawnionych do udziału w Programie. Proces naboru beneficjentów końcowych spośród zainteresowanych udziałem w Programie został przygotowany i przeprowadzony prawidłowo, w wymaganych terminach. Weryfikacja Oświadczeń gromadzonych przez pracowników merytorycznych odbywała się w sposób rzetelny i sprawny. Zapewniono obiektywną i staranną weryfikację dokumentów, nie ograniczając możliwości udziału w Programie.

²⁵ Różnica pomiędzy wnioskowaną liczbą 393 a pozytywnie zweryfikowanymi 394 oświadczeniami wynikała z omyłki. Dokumenty poświadczające dane zawarte w oświadczeniu podpisywały się z dokumentami innej osoby, w związku z tym ujęto we wniosku o jedną osobę mniej. W dniu 30 marca 2022 r. Gmina otrzymała z Biura Projektu pisemne potwierdzenie, że nie ma możliwości zawarcia aneksu do Umowy, jednakże można tę jedną osobę ująć w przygotowywanym postępowaniu przetargowym, jeżeli zamówienie nie przekroczy kwoty dofinansowania i możliwe będzie ujęcie przedmiotowego jako kosztu kwalifikowalnego przy rozliczeniu projektu.

2. Realizacja umowy o powierzenie grantu

2.1. Umowa o powierzenie grantu nr 2722/2022 w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Osi Priorytetowej V²⁶ działania 5.1 Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia dotycząca realizacji projektu grantowego „Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – Granty PPGR” została przez Gminę zawarta 17 marca 2022 r. Jej przedmiotem było dofinansowanie realizacji Projektu, w kwocie stanowiącej 100% kwoty wydatków kwalifikowalnych Projektu, nie wyższej niż wskazanej we Wniosku o przyznanie grantu, tj. 952,5 tys. zł. W ramach tej kwoty założono zakup 315 laptopów o wartości jednostkowej 2,5 tys. zł, 56 komputerów stacjonarnych o wartości jednostkowej 2,5 tys. zł, 22 tabletów o wartości jednostkowej 1,0 tys. zł, usługę dostępu do internetu dla czterech osób o wartości jednostkowej 0,6 tys. zł, oprogramowanie o wartości 0,6 tys. zł. Gmina otrzymała środki finansowe z Grantu 28 kwietnia 2022 r.

Gmina zobowiązała się zrealizować Projekt w ww. zakresie rzeczowym, w okresie maksymalnie 10 miesięcy od dnia podpisania umowy. Zakończenie realizacji Projektu obejmowało: wykonanie pełnego zakresu rzeczowego Projektu, złożenie wniosku rozliczającego z uwzględnieniem osiągnięcia wskaźników i przekazanie dokumentacji finansowej potwierdzającej poniesienie wydatków.

Do niniejszej umowy zawarto dwa aneksy²⁷. Aneks nr 1 zawierał zapisy przedłużające termin realizacji projektu, złożenia wniosku rozliczającego oraz okres kwalifikowalności wydatków do 12 miesięcy od dnia podpisania umowy natomiast Aneks nr 2 zawierał analogiczne zapisy przedłużające terminy do 13 miesięcy od dnia podpisania umowy.

(akta kontroli str. 74-147)

2.2. W związku z realizacją umowy o powierzenie grantu, Gmina przeprowadziła cztery postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na dostawy pn.: „Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym - Granty PPGR”. Pierwsze postępowanie zostało ogłoszone 30 czerwca 2022 r.²⁸ Postępowanie zostało 8 lipca 2022 r. unieważnione z uwagi na złożenie ofert przekraczających kwotę jaką zamawiający przeznaczył na jego realizację. Drugie postępowanie zostało ogłoszone 14 lipca 2022 r.²⁹ Postępowanie zostało 25 lipca 2022 r. unieważnione z uwagi na złożenie ofert przekraczających kwotę jaką zamawiający przeznaczył na jego realizację. Kolejne postępowanie zostało ogłoszone 28 lipca 2022 r.³⁰ W wyniku postępowania wyłoniono najkorzystniejszą ofertę i z wykonawcą 21 września 2022 r. zawarto umowę³¹ na dostawę sprzętu komputerowego. Aneksem nr 1³² zmieniono m.in. termin realizacji umowy do 25 listopada 2022 r. W dniu 1 grudnia 2022 r. Zamawiający złożył Wykonawcy oświadczenie o odstąpieniu od umowy w części dotyczącej niezrealizowanego przez Wykonawcę przedmiotu zamówienia tj. dostawę laptopów. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt. 4 zawartej umowy Gmina obciążyła Wykonawcę karą umowną w wysokości 91,1 tys. zł za niewykonanie części umowy.

W związku z powyższym Gmina 14 grudnia 2022 r. ogłosiła kolejne postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego. Po wyborze oferty wykonawca, którego oferta została odrzucona złożył odwołanie³³ do Krajowej Izby Odwoławczej³⁴. Wyrokiem z 23 stycznia 2023 r. KIO uwzględniła odwołanie i nakazała Gminie unieważnienie

²⁶ Oś Priorytetowa V Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia REACT-EU.

²⁷ Aneks nr 2722/2022/C z 12 stycznia 2023 r. (dalej: „Aneks nr 1”) oraz Aneks nr 2722/2022/C/1 z 3 kwietnia 2023 r. (dalej: „Aneks nr 2”).

²⁸ Nr 2022/BZP 00232382/01.

²⁹ Nr 2022/BZP 00036133/06/P.

³⁰ Nr 2022/BZP 00036133/06/P.

³¹ Nr IRG.272.38.2022.

³² Z dnia 21 listopada 2022 r.

³³ 4 stycznia 2023 r.

³⁴ Dalej: „KIO”.

czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenie na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³⁵ ofert wybranych wykonawców i powtórzenie czynności badania i oceny ofert³⁶. 2 lutego 2023 r. zamieściła informację o unieważnieniu czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz o ponownym przeprowadzeniu czynności oceny ofert. W wyniku powyższego z wyłonionym wykonawcą 20 lutego 2023 r. zawarto umowę³⁷ na realizację przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 201-476)

2.3. Przekazanie sprzętu komputerowego na własność beneficjentom końcowym Programu przeprowadzone zostało sprawnie i zgodnie z ww. umową, jak i umową o powierzenie grantu. I tak, m.in.:

- sprzęt komputerowy³⁸ w postaci: 22 tabletów i jednego wzmacniacza dźwięku został dostarczony Gminie 21 i 25 października 2022 r.; 372 laptopów zostało dostarczonych Gminie 1 marca 2023 r.;
- sprzęt ten posiadał parametry zgodne z wymogami wskazanymi w SWZ i był w pełni gotowy do użytkowania;
- wszyscy beneficjenci końcowi otrzymali ww. sprzęt. Przekazanie sprzętu poszczególnym beneficjentom końcowym Programu nastąpiło w terminie od 9 marca 2023 r. do 5 kwietnia 2023 r. na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego oraz umowy darowizny z każdym Beneficjentem, łącznie 394. Zapisy umowy zawierały m.in. następujące postanowienia: dostawca sprzętu udziela gwarancji Obdarowanemu na otrzymany sprzęt; Obdarowany w okresie 2 lat od zakończenia projektu zobowiązuje się do udostępnienia sprzętu na żądanie Darczyńcy w celu przeprowadzenia kontroli; Darczyńca przekazuje Obdarowanemu przedmiot umowy na własność.

W związku ze stanem zagrożenia epidemicznego COVID-19, w szkołach na terenie Gminy wprowadzono system nauki zdalnej. Trwał on, z przerwami, od 25 marca 2020 r. do 20 lutego 2022 r. Faktyczne wykorzystanie przekazanego sprzętu nie nastąpiło w okresie nauki zdalnej. Ponadto w protokole zdawczo-odbiorczym wskazano, że gwarancja wynosi 48 miesięcy od dnia otrzymania sprzętu, wskazano link do strony internetowej służącej zgłaszaniu problemów oraz wskazano, że przy zgłoszeniu należy podać numer seryjny urządzenia, który był umieszczony również w tym protokole. Nie wystąpiły problemy z użytkowaniem laptopów. Sprzęt komputerowy posiadał parametry zgodne z wymogami i był w pełni gotowy do użytkowania tj. system operacyjny był zainstalowany na laptopach.

(akta kontroli str. 477-537)

2.4. Gmina prawidłowo oraz w wymaganym terminie³⁹ dokonała rozliczenia grantu⁴⁰. Proces ten od momentu złożenia wniosku rozliczającego (tj. od 14 kwietnia 2023 r.),

³⁵ Dz. U. z 2024, poz. 1320. Dalej: „Pzp”.

³⁶ Składający odwołanie podniósł, że wyłoniony w toku postępowania o zamówienie publiczne wykonawca zaoferował laptopy, osiągające w teście Mobile Mark 25 w parametrze Productivity wynik 532 punktów, a zgodnie ze Specyfikacją Warunków Zamówienia określonych przez Zamawiającego wynik ten powinien wynieść 540 punktów.

³⁷ Nr IRG.272.13.2023.

³⁸ Asortyment dostawy różnił się od wskazanego we wniosku o przyznanie grantu z uwagi na oferty przewyższające środki przeznaczone pierwotnie na zakup komputerów stacjonarnych. Dwukrotnie Gmina unieważniła z tego powodu postępowania przetargowe. W dniu 25 lipca 2022 r. wystosowano zapytanie do Biura Projektu czy w związku z powyższym Gmina może zakupić zamiast komputerów stacjonarnych dla tych osób laptopy. W odpowiedzi z 26 lipca 2022 r. Biuro Projektu wskazało, że zgodnie z § 15 zawartej Umowy dopuszczalne są takie zmiany oraz, że wszelkie zmiany przedstawi Gmina z odpowiednim uzasadnieniem we wniosku rozliczającym.

³⁹ Do 13 miesięcy od dnia podpisania umowy o powierzenie grantu, o której mowa w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁰ Wysokość przyznanego grantu: 952 512 zł., a rozliczonego: 833 480,98 zł. Różnica, tj. kwota 119 031,02 zł została zwrócona w dniu 12 kwietnia 2023 r. na rachunek bankowy Politechniki Łódzkiej. Ww. różnica wynikała z zaoferowania w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawcę korzystniejszej kwoty jednostkowej za laptop tj. 2 130,36 zł zamiast 2 500 zł.

do ostatecznego jego zatwierdzenia (tj. 23 czerwca 2023 r.), trwał ponad dwa miesiące, z uwagi na następujące wezwania instytucji rozliczającej do jego uzupełnienia:

- 12 maja 2023 r. wezwano o uzupełnienie wniosku o m.in. załączenia w formie jednego pliku historii rachunku bankowego, zastosowanie prawidłowego logotypowania- - dokument sporządzono w wersji monochromatycznej zamiast kolorowej. Korekty dokonano 18 maja 2023 r.;
- 31 maja 2023 r. wezwano o uzupełnienie wniosku o m.in. załączenia w formie jednego pliku historii rachunku bankowego oraz wprowadzenie poprawnej kwoty grantu zwróconego na dzień złożenia wniosku rozliczającego⁴¹. Korekty dokonano 2 czerwca 2023 r. i w dniu 23 czerwca 2023 r. wniosek został zatwierdzony przez instytucję rozliczającą.

(akta kontroli str. 543-567)

2.5. W okresie realizacji przez Gminę Programu, nie wystąpiły sytuacje powodujące naruszenie trwałości efektów projektu takich jak uszkodzenie czy sprzedaż otrzymanego sprzętu.

(akta kontroli str. 569-572; 590-591)

2.6. Gmina opracowała marcu 2023 r. Procedurę monitorowania utrzymania efektów projektu grantowego „Wsparcie dzieci z rodzin PPGR w rozwoju cyfrowym”. Wskazano w niej m.in., że:

- Wnioskodawca jest odpowiedzialny za prawidłowe utrzymanie, konserwację a przede wszystkim użycie otrzymanego sprzętu zgodnie z jego przeznaczeniem;
- Obdarowany jest materialnie odpowiedzialny za uszkodzenia czy utratę sprzętu, które nie jest objęte gwarancją lub nie wynika z użytkowania zgodnego z przeznaczeniem;
- Obdarowani zobowiązani są do złożenia oświadczenia o posiadaniu i użytkowaniu otrzymanego sprzętu każdorazowo na koniec danego roku kalendarzowego tj. 2023, 2024 oraz 2025 w terminie od 1 do 31 grudnia;
- Gmina zastrzega sobie możliwość żądania okazania sprzętu do oględzin jego stanu technicznego i sprawdzenia jego przeznaczenia w terminie wskazanym przez Burmistrza.

Oświadczenia za 2023 r. zostały przez beneficjentów złożone do końca grudnia 2023 r. Łącznie złożono 394 oświadczenia, z których wynikało, że wszyscy Beneficjenci są w posiadaniu otrzymanego sprzętu.

(akta kontroli str. 568-572; 591)

2.7. W okresie objętym kontrolą Gmina nie podlegała kontroli w związku z realizacją Programu.

(akta kontroli str. 9-18)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W zawartej 20 lutego 2023 r. z wykonawcą zamówienia publicznego umowie Nr IRG.272.13.2023 w § 12 przewidziano możliwość zmniejszenia wielkości zamówienia bez określenia minimalnej wielkości lub wartości świadczenia stron, co było niezgodne z art. 433 pkt 4 Pzp.

(akta kontroli str. 294-304)

⁴¹ Kwota zwrotu 119031,02 zł dokonana 12 kwietnia 2023 r. w wyniku zaoferowania w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawcę korzystniejszej kwoty jednostkowej za laptop tj. 2 130,36 zł zamiast 2 500 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że „w przedmiotowym zamówieniu zapis dotyczący zmniejszenia zakresu nie wymagał wskazania minimalnej wartości lub wielkości świadczenia. W komentarzu do Prawa zamówień publicznych wskazano, iż za niedozwoloną praktykę należy uznać projektowane postanowienie umowy, które przewiduje możliwość samodzielnego, jednostronnego decydowania przez zamawiającego o ograniczeniu zakresu świadczenia w trakcie realizacji zamówienia, jeśli w umowie nie jest wskazana minimalna gwarantowana wielkość lub wartość świadczenia stron. A contrario nie można uznać projektowanego postanowienia umowy za niedozwolone w świetle art. 433 pkt 4 Pzp, jeżeli zamawiający przewidzi możliwość ograniczenia zakresu świadczenia w pewnych ściśle określonych sytuacjach, jednocześnie wskazując minimalną wielkość lub wartość tego świadczenia. Zamawiający w § 12 ust. 2 Umowy z wykonawcą zawarł zapis „Zmiana postanowień niniejszej umowy może nastąpić wyłącznie, za zgodą obu Stron wyrażoną na piśmie, pod rygorem nieważności.” Tym samym bez zgody Wykonawcy Zamawiający nie mógłby zmniejszyć zakresu przedmiotu umowy, gdy jej wykonanie w pierwotnym zakresie nie leży w interesie publicznym. W związku z powyższym zapisy umowy nie wymagały wskazania minimalnej wartości lub wielkości świadczenia. Ponadto w trakcie obowiązywania umowy nie dokonano żadnych zmian przewidzianych w § 12 Umowy z wykonawcą.”

(akta kontroli str. 582-583)

NIK zauważyła, że jeśli zamawiający w nieograniczony sposób przewiduje możliwość ograniczenia zakresu przedmiotu zamówienia, powyższe czyni opis przedmiotu zamówienia niejednoznacznym. Zamawiający nie może ukształtować postanowień umowy w sposób, który pozostawiałby wykonawcę w niepewności co do gwarantowanego poziomu świadczenia, a wskazanie minimalnej wartości lub wielkości świadczenia stron umożliwia wykonawcy obliczenie ceny. Według art. 433 pkt. 4 Pzp nie jest zakazane wprowadzanie różnego rodzaju klauzul redukcyjnych przyznających zamawiającemu jednostronne uprawnienie do redukcji zakresu zamówienia. Co więcej, dopuszczalne jest nawet wprowadzanie klauzul pozwalających na drastyczną redukcję zakresu rzeczowego realizowanej umowy w stosunku do zakresu określonego w opisie przedmiotu zamówienia. Zakaz wyrażony w tym przepisie dotyczy przypadku, gdy zamawiający nie określa w umowie minimalnej wielkości przedmiotu umowy, której realizację gwarantuje wykonawcy. Reasumując, w niniejszym postępowaniu przewidując możliwość ograniczenia zamówienia, takiej minimalnej wielkości świadczenia nie określono, co skutkuje naruszeniem dyspozycji art. 433 pkt. 4 Pzp.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie realizacji umowy o powierzenie grantu. Prawidłowo i rzetelnie przygotowano się do podpisania i realizacji umowy, przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę sprzętu komputerowego w trybie przewidzianym w Pzp. Gmina zrealizowała umowę o powierzenie grantu w terminie oraz osiągnęła założone w niej wskaźniki. Wniosek rozliczający został złożony w terminie i zaakceptowany przez instytucję rozliczającą. Zwrot niewykorzystanych środków z grantu został terminowo przekazany. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie zawarcia w umowie z wykonawcą zapisu dotyczącego możliwości zmniejszenia wielkości zamówienia bez określenia minimalnej wielkości lub wartości świadczenia stron, nie miała wpływu na realizację zadania.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje uwag i przedstawia następujący wniosek:

Określanie w zawieranych z wykonawcami umowach przewidujących możliwość zmniejszenia wielkości zamówienia ich minimalnej wielkości lub wartości świadczenia stron.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz, 26 września 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Jan Pierzyński
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
(-) p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

(-) Lucyna Cierzniaowska-Morzyńska
Główny specjalista kontroli
państwowej