NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.014.01.2018
P/18/064

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli — P/18/064 – Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę — Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy

1. Jacek Żmurko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/185/2018 z 17.10.2018 r.
2. Anna Dąbrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/171/2018 z 2.10.2018 r.
3. Krzysztof Holli, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/200/2018 z 19.11.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka kontrolowana — Urząd Miejski w Gdańsku, ul. Nowe Ogrody 8/12, 80-803 Gdańsk (dalej: „Urząd")

Kierownik jednostki kontrolowanej — Paweł Adamowicz, Prezydent Miasta Gdańska

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 59-60)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prawidłowo realizowano w latach 2016, 2017 i 2018[1] projekty w ramach budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego)[2] Gdańska (dalej: „budżet obywatelski"), który funkcjonował w oparciu o przepisy dotyczące konsultacji, zawarte w art. 5a[3] ustawy o samorządzie gminnym[4].

Aktywnie prowadzono kampanię informacyjną o budżecie obywatelskim. W jej wyniku zwiększała się co roku liczba składanych przez mieszkańców wniosków oraz frekwencja w głosowaniach. Wybór projektów obywatelskich odbywał się zgodnie z obowiązującymi w mieście Gdańsk (dalej: „Miasto") regulacjami. Objęte badaniem wnioski mieszkańców (z wyjątkiem dwóch), poddane głosowaniu, spełniały kryteria określone w tych regulacjach i zostały wcześniej prawidłowo zweryfikowane przez pracowników Urzędu. Tworzenie budżetu obywatelskiego w kolejnych latach odbywało się zgodnie z określonymi terminami, za wyjątkiem wyznaczenia z opóźnieniem (od sześciu do 15 dni) punktów konsultacyjnych do głosowania. Ponadto nie opublikowano na stronie BIP[5] Urzędu informacji o wynikach głosowania dotyczącego budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 r. W kolejnych budżetach Miasta zapewniono środki niezbędne do sfinansowania wybranych do realizacji przedsięwzięć.

Wydatki budżetowe na projekty obywatelskie zostały poniesione zgodnie z przepisami, w szczególności na realizację zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i w wysokościach, które miały pokrycie w planie finansowym Urzędu.

---

[1] Okres objęty kontrolą to lata 2016-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 7 grudnia), z uwzględnieniem działań wcześniejszych, które miały wpływ na badane zagadnienia lub których efekty wystąpiły po 1.01.2016 r.

[2] Gminy (miasta) stosują określenie „budżet partycypacyjny" lub „budżet obywatelski". W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przyjęto określenie „budżet obywatelski", zgodnie z nazewnictwem przyjętym w mieście Gdańsk.

[3] W brzmieniu obowiązującym do 30.01.2018 r.

[4] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.).

[5] Biuletyn Informacji Publicznej.

Z wybranych w głosowaniach mieszkańców 156 projektów dotyczących budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 r. zrealizowano do 26.11.2018 r. – 149 zadań, a siedem z 2017 r. nie zakończono z powodu braku rozstrzygnięć postępowań przetargowych, uzgodnień dokumentacji projektowej, zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz konieczności wykonania dodatkowych prac w związku z nieprawidłową realizacją zadania przez wykonawcę.

Spośród 149 zadań, skutecznie zrealizowano 144, gdyż w wyniku ich wykonania osiągnięto planowane efekty, w tym rzeczowe, m.in. poprawie uległo bezpieczeństwo mieszkańców, atrakcyjność przestrzeni publicznej oraz poprawiła się infrastruktura drogowa i rekreacyjno-sportowa Miasta.

Niewykonanie w pełnym zakresie pięciu ze 149 zakończonych zadań wynikało z przyczyn niezależnych od Urzędu.

Ze 106 wybranych w głosowaniu projektów do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego na 2018 r., do dnia zakończenia kontroli zrealizowano 19 (wszystkie w pełnym zakresie), uzyskując planowane efekty. Pozostałe zadania były w trakcie realizacji.

Prowadzona ewaluacja budżetu obywatelskiego z wykorzystaniem m.in. ankiety ewaluacyjnej zamieszczonej na stronie internetowej Miasta, spowodowała wprowadzenie do systemu elektronicznego tego budżetu możliwości oznakowania proponowanych lokalizacji na mapie google oraz rezygnację z obowiązku zameldowania osób biorących udział w głosowaniu.

Obowiązujące w Mieście regulacje dotyczące budżetu obywatelskiego naruszały przepisy art. 5a ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż udział w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego Miasta ograniczono do mieszkańców, którzy ukończyli 16 lat, pomimo iż stosownie do ww. przepisów do udziału w konsultacjach uprawnieni byli wszyscy mieszkańcy gminy, a w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 – dodatkowo posiadających numer PESEL. Ponadto w budżecie obywatelskim na 2016 r. i 2017 r. obowiązywało ograniczenie związane z wymogiem zameldowania na pobyt stały lub czasowy na terytorium Gdańska lub wpisania do stałego rejestru wyborców. Zarządzeniami Prezydenta określono zasady i elementy trybu przeprowadzania konsultacji, pomimo iż zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, należy to wyłącznie do kompetencji Rady Miasta.

Uchwały Rady Miasta Nr XV/368/07 z 25 października 2007 r. i Nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. przekazano Wojewodzie Pomorskiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, a uchwałę nr VIII/160/15 z 26 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" mylnie przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność z przepisami uchwał rady gminy i zarządzeń prezydenta miasta dotyczących budżetu partycypacyjnego

Opis stanu faktycznego

1.1. Liczba mieszkańców Miasta wynosiła (według stanu na dzień 31 grudnia):

– w 2015 r. – 438.091 mieszkańców[6], w tym uprawnionych do udziału w konsultacjach w ramach budżetu obywatelskiego 371.269 osób;

[6] Z tego mieszkańców: zameldowanych na pobyt stały – 428.799 i na pobyt czasowy – 9.292.

- w 2016 r. – 435.623 mieszkańców[7], w tym uprawnionych do udziału w konsultacjach 393.461 osób;
- w 2017 r. – 432.480 mieszkańców[8], w tym uprawnionych do udziału w konsultacjach 392.133.

W Mieście utworzono 34 jednostki pomocnicze, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dzielnice, osiedla i inne).

(dowód: akta kontroli str. 67-69, 327)

1.2. Budżet obywatelski na 2016 r. został utworzony z inicjatywy jednego z klubów radnych Rady Miasta. W uzasadnieniu przedłożonego Radzie Miasta (przez radnych klubu) projektu uchwały w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" wskazano m.in., że dwie poprzednie edycje tego budżetu zostały dobrze przyjęte przez mieszkańców Gdańska (w konsultacjach udział wzięło blisko 90 tys. mieszkańców) oraz, że wnioskodawcy widzą w projekcie doskonałą formę dialogu społecznego, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i realizacji potrzeb mieszkańców – ścisłej współpracy z organami gminy.

Ponadto klub radnych przedłożył Radzie Miasta projekt uchwały w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska oraz zmian do niej. Przyjęta przez Radę w tej sprawie uchwała stanowiła podstawę wydania przez Prezydenta stosownych zarządzeń dotyczących przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska budżetu obywatelskiego na 2017 r. i 2018 r., o których mowa w pkt. 1.3 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 70-117)

1.3. W okresie objętym kontrolą problematykę konsultacji z mieszkańcami, w tym budżetu obywatelskiego, regulowały:

a) na rok 2016:
   - uchwała nr XV/368/07 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 października 2007 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Gdańska[9];
   - uchwała nr VIII/160/15 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku"[10];
   - zarządzenie nr 669/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 18 maja 2015 r. w sprawie powołania Zespołu Konsultacyjnego w celu przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku";

b) na rok 2017:
   - uchwała nr XVI/494/15 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska[11];
   - zarządzenie nr 151/16 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 lutego 2016 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2017 w Gdańsku";

---

[7] Z tego mieszkańców: zameldowanych na pobyt stały – 426.922 i na pobyt czasowy – 8.701.

[8] Z tego mieszkańców: zameldowanych na pobyt stały – 424.811 i na pobyt czasowy – 7.669.

[9] Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 160, poz. 3089.

[10] Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1351.

[11] Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 63, ze zmianami w uchwale nr XVIII/546/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 28 stycznia 2016 r. oraz w uchwale nr XXVIII/764/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 sierpnia 2016 r.

- zarządzenie nr 321/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie powołania Zespołu Konsultacyjnego w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2018 w Gdańsku";

c) na rok 2018:
- ww. uchwała nr XVI/494/15 z dnia 26 listopada 2015 r.;
- zarządzenie nr 212/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2018 w Gdańsku"[12];
- zarządzenie nr 321/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie powołania Zespołu Konsultacyjnego w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2018 w Gdańsku".

Powyższe uchwały Rady Miasta (nazywane dalej: „uchwałami w sprawie budżetu obywatelskiego") podjęto na podstawie art. 5a ust. 2 i art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ww. zarządzenia nr 151/16 z 12 lutego 2016 r. i nr 212/17 z 13 lutego 2017 r. Prezydent wydał na podstawie art. 5a oraz uchwały nr XVI/494/15 z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska.

(dowód: akta kontroli str. 118-209)

Do 6 grudnia 2018 r. Rada Miasta nie podjęła – na podstawie przepisów mających zastosowanie począwszy od kadencji organów gmin wyłonionych na lata 2018-2023, określonych w art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym[13] – uchwały, w której zawiera się wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego. Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że do dnia zakończenia kontroli opracowywany był w Urzędzie projekt takiej uchwały, który planowany jest do przekazania radnym pod głosowanie w styczniu 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 1755)

W sprawie opracowania obowiązujących w Mieście ww. regulacji z uwzględnieniem ewentualnych społecznych uzgodnień i konsultacji z przedstawicielami lokalnej społeczności Prezydent wyjaśnił, że najszersze rozmowy i konsultacje prowadzone w celu wypracowania zasad funkcjonowania budżetu obywatelskiego odbyły się na początku 2015 r., w związku z powołaniem zespołu, do zadań którego należało wypracowanie rekomendacji na potrzeby uregulowania zasad budżetu obywatelskiego na 2016 r. W prace zespołu zaangażowani zostali radni miejscy i dzielnicowi, przedstawiciele organizacji pozarządowych, partii politycznych obecnych w Gdańsku oraz pracownicy Urzędu. W wypracowanych przez zespół rekomendacjach zalecono m.in. zmiany dotyczące podziału środków na dzielnice (zamiast okręgi konsultacyjne), sposobu podziału puli budżetu obywatelskiego, zdefiniowano określenia „projekt ogólnomiejski" i „projekt dzielnicowy" oraz zasady głosowania i wybierania projektów do realizacji. Prezydent wyjaśnił ponadto, że po każdej edycji budżetu obywatelskiego prowadzono ewaluację (w tym ankiety ewaluacyjne wśród mieszkańców), z której wnioski i uwagi stanowiły podstawę do wprowadzania zmian w kolejnych regulaminach.

(dowód: akta kontroli str. 1717-1727)

---

[12] Ze zmianami w zarządzeniu nr 499/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 28 marca 2017 r. - dotyczy sposobu ustalenia spełnienia warunku złożenia podpisanego projektu z listami poparcia w Urzędu do 31 marca 2017 r. (w przypadku przesłania formularza pocztą decyduje data stempla pocztowego) oraz w zarządzeniu nr 2185/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 28 grudnia 2017 r. - dotyczy dodatkowego głosowania na projekty przez 15.211 osób, które w głosowaniu w dniach 18.09-02.10.2018 r. nie wykorzystały przysługujących 6 punktów.

[13] Zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. poz. 130, ze zm.) przepisy art. 5a ust. 2-7 ustawy o samorządzie gminnym, w brzmieniu nadanym tą ustawą, stosuje się do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której ta ustawa weszła w życie (ustawa weszła w życie 31.01.2018 r.).

1.4. W regulacjach w sprawie budżetu obywatelskiego w Gdańsku z 2015 r., 2016 r. i 2017 r. określono m.in., że:

- konsultacje są wieloetapowe, mają charakter bezpośredni i równy;
- osobami uprawnionymi do uczestnictwa w konsultacjach są mieszkańcy Gdańska, którzy do dnia rozpoczęcia konsultacji ukończyli 16 lat, w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 r. i 2017 r. – dodatkowo zameldowani na pobyt stały lub czasowy na terytorium Gdańska lub osoby wpisane do stałego rejestru wyborców;
- czas trwania konsultacji (odpowiednio: 1 czerwca – 30 września 2015 r., 1 kwietnia – 28 września 2016 r. i 1 marca – 6 października 2017 r.);
- wartość wydatków na budżet obywatelski będzie wynosiła w 2016 r. – maksymalnie 11.000 tys. zł, w 2017 r. – 12.500 tys. zł i w 2018 r. – 14.000 tys. zł;
- projekty dzieli się na ogólnomiejskie (projekty, których szacunkowe koszty realizacji przekraczają 200 tys. zł – w budżecie obywatelskim na 2016 r., 250 tys. zł – na 2017 r. i 280 tys. zł – na 2018 r., dotyczą potrzeb mieszkańców więcej niż jednej dzielnicy lub miejsce ich realizacji nie jest przypisane do jednej dzielnicy) i dzielnicowe (zgłaszane i realizowane w 34 dzielnicach Miasta, których wartość jednostkowa nie przekracza kwoty przeznaczonej na dzielnicę, w której projekt ma być realizowany);
- projekty powinny spełniać następujące wymogi:
  a) dotyczyć zadań należących do zadań własnych gminy lub powiatu;
  b) być możliwe do realizacji w ciągu roku budżetowego, a przypadku budżetu obywatelskiego na 2018 r. – w ciągu dwóch lat;
  c) być zlokalizowane na terenie, na którym gmina zgodnie z obowiązującym prawem może wydatkować środki publiczne;
  d) spełniać kryterium ogólnodostępności, tj. umożliwienia korzystania z efektu realizacji projektu przez wszystkich mieszkańców Gdańska (w budżecie obywatelskim na 2018 r.);
- z budżetu obywatelskiego wyłącza się projekty dotyczące budynków przeznaczonych na szkoły i placówki oświatowe, o których mowa w przepisach o systemie oświaty[14], będących własnością miasta, w których prowadzona jest działalność komercyjna oraz polegające na wykonaniu wyłącznie dokumentacji technicznej; w budżecie obywatelskim na 2018 r. – dodatkowo projekty, które dotyczą terenów, które zostały przewidziane do sprzedaży;
- składanie projektów następuje poprzez wypełnienie w systemie elektronicznym formularza zgłoszeniowego, który następnie jest drukowany i, po zebraniu podpisów osób popierających projekt oraz podpisaniu przez wnioskodawcę, składany w wyznaczonym terminie w Urzędzie;
- projekty powinny mieć poparcie przynajmniej 15 osób uprawnionych do udziału w konsultacjach, z zastrzeżeniem, że w przypadku projektu dzielnicowego, osoby te muszą być zameldowane na pobyt stały lub czasowy w dzielnicy, w której projekt ma być realizowany, lub dopisane do rejestru wyborców w danej dzielnicy (w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 r. i 2017 r.), lub zamieszkiwać na terenie dzielnicy, której dotyczy projekt dzielnicowy – w przypadku projektów ogólnomiejskich granice dzielnic nie mają znaczenia (w budżecie obywatelskim na 2018 r.);
- wnioskodawca może złożyć dowolną liczbę projektów;
- projekty, które zawierają treści uznawane powszechnie za naganne, obsceniczne, obraźliwe, wulgarne lub które mogą zostać odebrane jako społecznie naganne, nie będą kierowane do kolejnych etapów (oceny

[14] Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1457, ze zm.).

i głosowania), a informacje o nich nie będą publikowane (w budżecie obywatelskim na 2017 r. i 2018 r.);

- projekty dzielnicowe, które swoim zasięgiem obejmują dwie lub więcej dzielnic, będą realizowane z puli budżetu dzielnicy, w której projekt został zgłoszony;
- weryfikację zgłoszonych projektów pod względem formalno-prawnym oraz gospodarności przeprowadza Zespół Konsultacyjny;
- analiza i ocena pod kątem wykonalności (formalno-prawnym) i gospodarności dokonywana jest przez pracowników komórek organizacyjnych Urzędu i jednostek organizacyjnych Miasta, zgodnie z następującymi kryteriami:
  a) zadanie mieści się w katalogu zadań własnych Miasta;
  b) teren jest własnością Miasta, z zastrzeżeniem wyłączeń, o których mowa wyżej;
  c) zadanie jest możliwe do wykonania odpowiednio w 2016 r., 2017 r. oraz 2018 r. i 2019 r.;
  d) zadanie jest zgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego lub jest możliwe do wykonania;
  e) koszt zadania jest realistyczny i mieści się w zakładanych kwotach dla projektów dzielnicowych lub ogólnomiejskich;
  f) opis zadania jest jednoznaczny;
  g) lokalizacja jest jednoznaczna, a w przypadku budżetu obywatelskiego na 2018 r. dodatkowo została poparta przez wnioskodawcę zdjęciem lub mapą z dokładnym wskazaniem i zaznaczeniem lokalizacji lub obszaru, na którym na być realizowany projekt;
  h) realizacja zadania spełnia wymóg gospodarności;
  i) zadanie jest zgodne z obowiązującymi przepisami prawa;
  j) działka, której dotyczy projekt, jest wolna od planów sprzedaży (w budżecie obywatelskim na 2018 r.);
- jeżeli projekt nie spełnia ww. kryteriów – możliwe jest dokonanie przez wnioskodawcę zmian w jego zakresie i koszcie; projekty, które w trakcie poprawy zmienią całkowicie swój zakres, wymagają ponownie przedstawienia poparcia 15 uprawnionych;
- projekty, które przejdą pozytywnie weryfikację pod kątem formalno-prawnym i gospodarności, tworzą Bazę Projektów Dzielnicowych i Bazę Projektów Ogólnomiejskich – poddanych pod głosowanie;
- negatywny wynik weryfikacji przekazywany jest wnioskodawcy wraz z uzasadnieniem i stanowi podstawę do złożenia przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie pisemnego wniosku o ponowną weryfikację projektu, której dokonuje Zespół Konsultacyjny (w budżecie obywatelskim na 2017 r. i 2018 r.);
- projekty wybierane są przez osoby uprawnione do udziału w konsultacjach w głosowaniu powszechnym;
- wybrane w głosowaniu projekty zostają rekomendowane do realizacji ze środków budżetu uchwalonego przez Radę Miasta odpowiednio na 2016 r., 2017 r. oraz 2018 r. i 2019 r.;
- zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości (o czym mowa w pkt 2.9 wystąpienia):
  a) głosowanie nad projektami jest elektroniczne (w formie interaktywnego formularza),
  b) każdy głosujący może oddać od jednego do pięciu głosów na projekty ujęte w Bazie Projektów Dzielnicowych oraz jeden głos na jeden z projektów z Bazy Projektów Ogólnomiejskich (w budżecie obywatelskim na 2017 r. i 2018 r. mowa jest o punktach, nie głosach);

c) mieszkaniec może oddać głosy/ punkty na projekty dzielnicowe w dowolnej dzielnicy;
d) głosami/punktami na projekty dzielnicowe można dysponować dowolnie (oddać pięć głosów/punktów na jeden projekt lub po jednym na pięć projektów);
e) do realizacji mogą zostać przeznaczane projekty, które uzyskały największą liczbę głosów/punktów, aż do wyczerpania ogólnej kwoty przeznaczonej na realizację projektów w dzielnicy lub ogólnomiejskich;

– z przeprowadzonych konsultacji sporządza się raport podsumowujący, zawierający co najmniej informacje o podmiotach zaangażowanych w konsultacje, przebiegu konsultacji i wykorzystanych formach konsultacji, zgłoszonych opiniach Mieszkańców, sposobie ustosunkowania się Prezydenta do tych opinii; raport podlega publikacji na stronie internetowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, a także na tablicy ogłoszeń Urzędu w terminie 30 dni od zakończenia konsultacji (w przypadku budżetu obywatelskiego na 2017 r. i 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 131-208)

W obowiązujących w Gdańsku regulacjach w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 r., 2017 r. i 2018 r. określono m.in., że składanie projektów następuje poprzez wypełnienie w systemie elektronicznym formularza zgłoszeniowego, a głosowanie przeprowadza się wyłącznie w formie elektronicznej za pomocą interaktywnego formularza.

W swoich wyjaśnieniach Prezydent wskazał szereg zalet elektronicznej „obsługi" budżetu obywatelskiego, zarówno po stronie mieszkańca (m.in. prosta i szybka forma wypełnienia formularza wniosku, możliwość wypełnienia i przesłania projektu w dogodnym dla mieszkańca czasie, szeroki i łatwy dostęp do głosowania poprzez różne urządzenia elektroniczne), jak i dla Urzędu (w szczególności możliwość sprawnego opracowania i weryfikacji dużej liczby projektów oraz dostęp do wyników głosowania natychmiast po jego zakończeniu). Wyjaśnił ponadto, że w Urzędzie istniała świadomość potencjalnego ryzyka (dot. zawężenia kręgu osób, które mogły wziąć udział w trwających w 2015 r., 2016 r. i 2017 r. procesach przeprowadzania budżetu obywatelskiego, dotyczących realizacji zadań odpowiednio w 2016 r., 2017 r. i w 2018 r.), w związku z czym od początku budżetu obywatelskiego funkcjonowały w Gdańsku dodatkowe rozwiązania umożliwiające składanie projektów i głosowanie osobom nieposiadającym dostępu do komputera czy Internetu lub też nieposiadających umiejętności poruszania się w systemach elektronicznych. W każdym roku podejmowano działania, mające na celu ograniczenie ww. ryzyka, m.in. poprzez zapewnienie punktów konsultacyjnych, w których mieszkańcy mogli złożyć i wydrukować projekt z pomocą konsultanta, a w okresie głosowania organizacji punktów konsultacyjnych do głosowania na terenie Miasta, w których zapewniono dostępność konsultantów dysponujących tabletem czy komputerem z internetem.

(dowód: akta kontroli str. 131-208, 1728-1744)

W sprawie ustanowienia form kontroli społecznej nad działaniem osób zaangażowanych w proces weryfikacji zgłoszonych projektów Prezydent wyjaśnił, że ocena projektów pod względem wykonalności i gospodarności dokonywana była przez właściwe wydziały Urzędu lub jednostki organizacyjne Miasta. Kryteria tej oceny zostały wypracowane w wyniku społecznej konsultacji (przez powołany do tego celu zespół, o którym mowa w pkt 1.3 wystąpienia pokontrolnego). Wyjaśnił również, że ostateczna ocena projektów dokonywana była przez Zespół Konsultacyjny, składający się z przedstawicieli radnych miejskich i dzielnicowych, organizacji pozarządowych i tylko jednego pracownika Urzędu. Ponadto, od 2016 r.

wnioskodawcom przyznano prawo wniesienia odwołania od negatywnego wyniku weryfikacji projektu. Takie rozwiązania, w jego ocenie, zapewniają wysoki poziom społecznej kontroli nad prawidłowością przebiegu procedury budżetu obywatelskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1717-1727)

1.5. W obowiązujących w Mieście w okresie objętym kontrolą regulacjach dotyczących budżetu obywatelskiego Rada Miasta określiła, że pula środków przeznaczonych na ten budżet wynosi maksymalnie:

- w 2016 r. – 11.000 tys. zł, w tym 8.800 tys. zł na projekty dzielnicowe, 2.200 tys. zł na projekty ogólnomiejskie;
- w 2017 r. – 12.500 tys. zł, w tym 10.000 tys. zł na projekty dzielnicowe, 2.500 tys. zł na projekty ogólnomiejskie;
- w 2018 r. – 14.000 tys. zł, w tym 11.200 tys. zł na projekty dzielnicowe, 2.800 tys. zł na projekty ogólnomiejskie.

Ponadto określone zostały kwoty przypadające dla każdej z dzielnic. Środki finansowe przeznaczone na projekty dzielnicowe kształtowały się w przypadku budżetu obywatelskiego: na 2016 r. na poziomie od 96 tys. zł (Letnica) do 772 tys. zł (Chełm), na 2017 r. odpowiednio od 109 tys. zł (Letnica) do 887 tys. zł (Chełm) i na 2018 r. odpowiednio od 122 tys. zł (Letnica) do 1.009 tys. zł (Chełm).

Określono następujące zasady podziału środków przeznaczonych na realizację zwycięskich projektów:

- środki miały otrzymywać kolejno projekty, które otrzymały największą liczbę głosów/punktów, aż do wyczerpania puli środków przeznaczonych na projekty ogólnomiejskie i w poszczególnych dzielnicach;
- jeżeli projekty, które otrzymały największą liczbę głosów/punktów nie wyczerpią całości dostępnego budżetu, listę projektów uzupełnia się o te, które otrzymały kolejno najwięcej głosów/punktów i mieszczą się w zaplanowanym budżecie;
- kwoty niewykorzystane w dzielnicach przechodzą do puli projektów ogólnomiejskich;
- w przypadku projektów, które otrzymały tyle samo punktów, a kwota nie jest wystarczająca do realizacji dwóch projektów, wybiera się ten z wyższą kwotą wyceny (o ile nie przekracza ona puli środków danej dzielnicy lub projektów ogólnomiejskich) – w budżecie obywatelskim na 2017 r. i 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 131-208)

1.6. Obowiązujące w Mieście regulacje dotyczące budżetu obywatelskiego naruszały przepisy art. 5a ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż:

- udział w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego Miasta na 2016 r. i 2017 r. ograniczono do mieszkańców zameldowanych na pobyt stały i czasowy na terytorium Gdańska lub wpisanych do stałego rejestru wyborców, którzy w dniu ich rozpoczęcia ukończyli 16 lat, a w przypadku 2016 r. dodatkowo – posiadających numer PESEL, pomimo iż stosownie do treści ww. przepisów do udziału w konsultacjach uprawnieni byli wszyscy mieszkańcy gminy;
- udział wszystkich mieszkańców Miasta w konsultacjach społecznych dotyczących tego budżetu na 2018 r. ograniczono do mieszkańców, którzy do dnia rozpoczęcia konsultacji ukończyli 16 lat;
- niektóre zasady i elementy trybu przeprowadzania konsultacji określono w zarządzeniach Prezydenta, zamiast w stosownych uchwałach Rady Miasta.

Ww. ograniczenie wiekowe (a w przypadku budżetu na 2017 r. również dotyczące wymogu zameldowania lub wpisania do rejestru wyborców) udziału wszystkich mieszkańców w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego obowiązywało,

mimo uchylenia przez Radę Miasta Gdańska[15] § 2 pkt 5 uchwały XVI/494/15 z dnia 26 listopada 2015 r., zgodnie z którym przez „mieszkańców" należało rozumieć mieszkańców Miasta Gdańska, czyli osoby zamieszkujące na terenie Miasta z zamiarem stałego pobytu, które odpowiednio w dniu podpisania wniosku o przeprowadzenie konsultacji lub rozpoczęcia konsultacji ukończyły 16 lat. Uchylenie tego przepisu nastąpiło wskutek wskazania przez Wojewodę Pomorskiego w piśmie z 23 grudnia 2015 r., że w uchwale nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. znajdują się przepisy podjęte z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 5a ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Prezydent w stanowisku złożonym na podstawie § 43 ust 3 Statutu Miasta Gdańska[16] nie wniósł uwag w ww. zakresie do przedłożonych Radzie Miasta Gdańska przez klub radnych projektów uchwał:

- w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku";
- w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska.

Wojewoda Pomorski uznał, że uchwała Nr VIII/160/15 z dnia 26 marca 2015 r. zawierała postanowienia, które nie stanowiły istotnego naruszenia prawa.

(dowód: akta kontroli str. 131-208, 227-229, 1756-1762)

1.7. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwały Rady Miasta Gdańska Nr XV/368/07 z 25 października 2007 r. i Nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. (oraz uchwały zmieniające przedmiotową uchwałę, Nr XVIII/546/16 z 28 stycznia 2016 r. i Nr XXVIII/764/16 z 25 sierpnia 2016 r.) przekazane zostały Wojewodzie Pomorskiemu w terminie nie przekraczającym siedmiu dni od dnia ich podjęcia.

Uchwała nr VIII/160/15 z 26 marca 2015 r. została przekazana RIO[17], w terminie siedmiu dni od dnia jej podjęcia, bowiem przyjęto, że jest objęta zakresem nadzoru tego organu, jako że dotyczy działalności jednostki samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych. RIO uznała, że uchwała nie podlega jej badaniu i przekazała ją do Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski nie wskazał naruszeń prawa przy wydaniu powyższych uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 209-230, 1713-1716)

1.8. Wskazane w pkt 1.7 wystąpienia pokontrolnego uchwały Rady Miasta Gdańska niezwłocznie przekazano Wojewodzie Pomorskiemu do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego, tj. w terminie od czterech do siedmiu dni od dnia ich podjęcia przez Radę Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 209)

1.9. Przed wejściem w życie uchwały Rady Miasta Gdańska dotyczącej utworzenia pierwszego budżetu obywatelskiego (na rok 2014) istniały w Mieście mechanizmy partycypacji społecznej (udziału, współuczestniczenia) mieszkańców w zakresie tworzenia budżetu Miasta, jednak, jak wyjaśnił Prezydent, edycja pilotażowa budżetu obywatelskiego rozpoczęta w 2013 r. była pierwszym realnym narzędziem partycypacji społecznej w tym zakresie. Prezydent wskazał, że w latach wcześniejszych mieszkańcy mogli, i nadal mogą, zgłaszać swoje propozycje inwestycji, czy zadań, za pośrednictwem radnych miejskich. Ponadto, w ramach

---

[15] Uchwała Nr XVIII/546/16 Rady Miasta Gdańska z 28 stycznia 2016 r. zmieniająca uchwałę Rady Miasta Gdańska w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami miasta Gdańska.

[16] Uchwała nr LI/1431/10 Rady Miasta Gdańska z dnia 26sierpnia 2010 r. w sprawie ustalenia statutu miasta Gdańska.

[17] Regionalna Izba Obrachunkowa.

swojej działalności statutowej, Rady Dzielnic mogą również występować do organów Miasta z wnioskami, czy opiniami, dotyczącymi realizacji funkcji Miasta na terenie dzielnicy. Prezydent ocenił, że wprowadzenie budżetu obywatelskiego wpłynęło pozytywnie na współpracę Urzędu z mieszkańcami, co pozwoliło Gdańszczanom współdecydować o rozwoju Gdańska.

(dowód: akta kontroli str. 231-241)

1.10. W sprawie oceny wpływu przepisów art. 5a ust. 3-7 ustawy o samorządzie gminnym, które mają zastosowanie od kadencji organów gmin wyłonionych na lata 2018-2023 na funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w Mieście, Prezydent wyjaśnił, że nowe zapisy określają szereg aspektów, które każde z miast przez ostatnie lata wypracowało samodzielnie. Prezydent wskazał m.in., że za pośrednictwem Związku Miast Polskich w marcu 2018 r. skierowano do Prezydenta RP prośbę o korektę przyjętych przepisów w szczególności w zakresie ust. 7, który jego zdaniem mocno usztywnia procedurę budżetu obywatelskiego. Zmiany nie zostały podjęte, co przy braku precyzyjności zapisów w art. 5a ust. 3-7 ustawy o samorządzie gminnym, powoduje kłopot z ich interpretacją. Wyjaśnił również, że podobnie jak wiele innych miast, Gdańsk stoi przed wyzwaniem wprowadzenia uchwały regulującej budżet obywatelski. W tym celu – szerzej niż dotychczas – planowana jest ewaluacja procesu.

(dowód: akta kontroli str. 231-241, 1745-1754)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Regulaminie konsultacji, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 669/15 z 18 maja 2015 r. w sprawie powołania Zespołu Konsultacyjnego w celu przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku", Prezydent, działając na podstawie m.in. § 7 ust. 1[18] uchwały Nr VIII/160/15 Rady Miasta Gdańska określił w niżej wskazanym zakresie zasady i tryb przeprowadzania konsultacji w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 r., niestanowiące uszczegółowienia zasad określonych przez Radę Miasta:

- zasady uznawania konsultacji za ważne (niezależnie od liczby osób biorących w nich udział) – § 3;
- zasady składania formularzy zgłoszeniowych, w tym kwalifikowania ich do dalszego procedowania – § 10 ust. 1, § 12 ust. 5 i § 13 ust. 1 i ust. 3;
- zasady przyznawania środków finansowych na realizację projektów dzielnicowych, mianowicie wskazanie, że projekty dzielnicowe, które swoim zasięgiem obejmują granice kilku dzielnic, w przypadku wygranej będą realizowane z puli budżetu dzielnicy, w której projekt został zgłoszony – § 11 ust. 2;
- wymogi dotyczące projektów obejmujących zadania ogólnomiejskie, mianowicie wskazanie, że zadania o charakterze ogólnomiejskim nie powinny powielać propozycji zgłaszanych w dzielnicach oraz spełniać przynajmniej jedno ze wskazanych kryteriów – § 11 ust. 3;
- wymóg uzyskania ponownego poparcia dla wniosków, które w trakcie poprawy zmienią całkowicie zakres projektu – § 14 ust. 6.

Przepisy art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym uprawniają do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji wyłącznie radę gminy (miasta) i nie dają

[18] Zgodnie z którym upoważnia się Prezydenta Miasta Gdańska (dalej: „Prezydent") m.in. do określenia regulaminu konsultacji, który powinien określać w szczególności: techniczne zasady zorganizowania konsultacji, sposób weryfikacji tożsamości uprawnionych do głosowania mieszkańców, dni i godziny, w których można wziąć udział w konsultacjach z tym, że powinny obejmować przynajmniej cztery dni w tygodniu, z czego przynajmniej dwa dni minimum do godziny 18:30 (§ 8).

jej prawa do scedowania tych uprawnień na inne podmioty, w tym przypadku prezydenta miasta.

(dowód: akta kontroli str. 131-152)

Odnosząc się do przyczyn określenia ww. elementów zasad i trybu przeprowadzania konsultacji w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 r. Prezydent wyjaśnił, że są to konsultacje cechujące się dużą specyfiką i szczegółowością. Stosowna uchwała Rady Miasta zawierała uniwersalne zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji, dając prezydentowi możliwość określenia ich regulaminu, a w nim unikalnych zasad stosowanych wyłącznie do tego budżetu. Specyfika budżetu obywatelskiego jest tak duża, że w ocenie Prezydenta, jedynie dodatkowe zarządzenia pozwalają w sposób kompletny uregulować sposób przeprowadzenia poszczególnych jego etatów.

(dowód: akta kontroli str. 1717-1727)

W ocenie NIK, wyjaśnienia Prezydenta nie uzasadniają niezgodnego z ustawą o samorządzie gminnym określenia przez niego dodatkowych elementów zasad i trybu przeprowadzania budżetu obywatelskiego, wykraczających poza i niestanowiących uszczegółowienia zasad określonych w stosownej uchwale Rady Miasta Gdańska.

2. Prezydent, wykonując uchwałę Rady Miasta Gdańska nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. w sprawie określenie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska, zgodnie z którą Prezydent występuje z inicjatywą przeprowadzenia konsultacji wydając zarządzenie, w którym określa w szczególności przedmiot konsultacji, terytorium objęte konsultacjami, osoby uprawnione do uczestnictwa w konsultacjach, czas ich trwania, sposób, miejsce i formę ich przeprowadzenia (§ 7), wydał zarządzenia: nr 151/16 z dnia 12 lutego 2016 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2017 w Gdańsku" i nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2018 w Gdańsku", w których określił osoby uprawnione do uczestnictwa w konsultacjach a ponadto zasady i tryb ich przeprowadzania, w szczególności: czas trwania konsultacji, w tym datę rozpoczęcia i zakończenia, sposób, miejsce i formę przeprowadzenia konsultacji, zasady i kryteria oceny zgłoszonych projektów, niestanowiące uszczegółowienia zasad określonych przez Radę Miasta.

Ponadto, Prezydent ograniczył w nich prawo udziału wszystkich mieszkańców w przedmiotowych konsultacjach poprzez określenie:

a) w zarządzeniu nr 151/16 z dnia 12 lutego 2016 r. m.in., że:
   - uprawnionymi do wzięcia udziału w konsultacjach są mieszkańcy Gdańska zameldowani na pobyt stały lub czasowy na terytorium Gdańska lub osoby wpisane do stałego rejestru wyborców, którzy do dnia ich rozpoczęcia ukończyli 16 lat – § 2 ust. 2;
   - propozycja projektu musi zostać poparta przez grupę co najmniej 15 osób uprawnionych do udziału w konsultacjach, z zastrzeżeniem, że w przypadku projektów dzielnicowych osoby te muszą być zameldowane na pobyt stały lub czasowy w dzielnicy, w której realizowany ma być projekt, lub dopisane do rejestru wyborców w danej dzielnicy – § 6 ust. 5;
   - projekty ujęte w bazach projektów (dzielnicowych i ogólnomiejskich) wybierane są przez osoby uprawnione do udziału w konsultacjach w głosowaniu powszechnym – § 7 ust. 2;
b) w zarządzeniu nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r. m.in., że:

- uprawnionymi do udziału w konsultacjach są osoby (zamieszkałe w Gdańsku), które do dnia ich rozpoczęcia ukończyły 16 lat – § 2 ust. 2;
- propozycja projektu musi zostać poparta przez grupę co najmniej 15 osób uprawnionych do udziału w konsultacjach tj. które do dnia ich rozpoczęcia ukończyły 16 lat – § 6 ust. 5;
- projekty ujęte w bazach projektów (dzielnicowych i ogólnomiejskich) wybierane są przez osoby uprawnione do udziału w konsultacjach – § 7 ust. 2.

W ocenie NIK, uregulowanie przez Prezydenta w wydanych zarządzeniach zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami budżetu obywatelskiego naruszało art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż w myśl tego przepisu zasady i tryb przeprowadzania konsultacji określa wyłącznie uchwała rady gminy.

Wprowadzenie ograniczenia prawa udziału wszystkich mieszkańców w konsultacjach było niezgodne z art. 5a ust. 1 tej ustawy, gdyż zgodnie z tym przepisem, konsultacje przeprowadza się z mieszkańcami gminy. Przy czym, skoro przepisy tej ustawy nie określają, kogo należy rozumieć przez „mieszkańca", w tym zakresie ma zastosowanie art. 25 Kodeksu cywilnego[19], zgodnie z którym miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Tym samym, wszystkie osoby fizyczne, bez względu na wiek, które spełniają powyższe przesłanki, są mieszkańcami gminy i mogą uczestniczyć w konsultacjach, o których mowa w art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wyjaśniając przyczyny ograniczenia w ww. zarządzeniach prawa do udziału w konsultacjach w sprawie budżetu obywatelskiego wszystkich mieszkańców Miasta Prezydent wskazał w szczególności, że budżet obywatelski jest specyficzną formą konsultacji społecznych, których wynik wyznacza zadania uwzględnione później w uchwale budżetowej gminy. Uznano zatem, że w tym szczególnym przypadku osoby biorące udział w konsultacjach powinny mieć rozeznanie co do znaczenia swoich czynów i mieć ich pełną świadomość. Prezydent wyjaśnił również, że możliwość głosowania, składania projektów, czy ich poparcia przez osoby małoletnie, skutkuje tym, że głosując, czy popierając projekt, opiekunowie wykorzystywaliby nieświadomość małoletnich, czy niemowląt, co do ich uprawnień. Ponadto Prezydent podniósł, że w przepisie upoważniającym Radę Miasta do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych ustawodawca nie ograniczył niczym tych uprawnień, zatem zakładając racjonalność ustawodawcy należy przyjąć, że w konsultacjach społecznych powinny brać udział wyłącznie osoby, które ze względu na swój wiek posiadają rozeznanie uznania swoich praw. Prezydent wyjaśnił także, że taka rekomendacja została skierowana przez powołany w tym celu zespół.

Odnosząc się natomiast do przyczyn wydania zarządzeń, w których określono zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta, Prezydent wyjaśnił m.in., że specyfika budżetu obywatelskiego jest na tyle unikalna, że poszczególne zapisy nie są możliwe do ujęcia w uchwale, która ustala podstawowe zasady i tryby przeprowadzania konsultacji w Gdańsku.

Prezydent wyjaśnił ponadto, że Wojewoda Pomorski nie kwestionował zapisów uchwały nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. odnoszących się do uprawnień prezydenta miasta, co do ustanawiania regulaminu konsultacji regulującego proces ich przeprowadzania.

---

[19] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.).

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezydenta nie uzasadniają niezgodnego z ustawą o samorządzie gminnym określenia przez niego zasad i trybu przeprowadzania budżetu obywatelskiego na 2017 r. i 2018 r., bowiem zgodnie z art. 5a ust. 2 należy to wyłącznie do kompetencji rady gminy (miasta), co oznacza, że nie jest do tego uprawniony żaden inny organ gminy. Mając na względzie jednoznacznie brzmienie art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Prezydent nie był uprawniony do ograniczenia prawa do udziału w konsultacjach w sprawie budżetu obywatelskiego mieszkańców Miasta, tym bardziej, że Rada Miasta zrezygnowała z takiego ograniczenia w związku ze stanowiskiem Wojewody Pomorskiego w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 153-202, 227-229)

3. Uchwały Rady Miasta Gdańska nr VIII/160/15 z 26 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu "Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" nie przekazano właściwemu organowi nadzoru – Wojewodzie Pomorskiemu, co było niezgodne z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem wójt (burmistrz, prezydent miasta) obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia.

Dyrektor Biura Rady Miasta Gdańska[20] wyjaśnił, że przedmiotowa uchwała została przekazana RIO, w terminie siedmiu dni od dnia jej podjęcia, bowiem przyjęto, że ze względu na fakt, iż wybrane w głosowaniu projekty zostają zarekomendowane do realizacji ze środków budżetu uchwalonego przez Radę Miasta Gdańska na 2016 r., objęta była zakresem nadzoru tego organu. RIO uznała, że uchwała nie podlega jej badaniu i przekazała ją do Wojewody Pomorskiego.

Uchwały w sprawie przeprowadzenia na terenie Gdańska konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego podejmowane w kolejnych latach zostały przekazane do Wojewody Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 209, 214-215, 1713-1716)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Prezydent w stanowisku złożonym na podstawie § 43 ust 3 Statutu Miasta Gdańska nie zgłosił zastrzeżeń do przygotowanych przez klub radnych i przedłożonych do uchwalenia Radzie Miasta Gdańska projektów uchwał:

- w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" (druk 206), w którym określono m.in., że:
  a) uprawnionymi do udziału w konsultacjach są mieszkańcy Gdańska zameldowani na pobyt stały lub czasowy na terytorium Gdańska lub osoby wpisane do stałego rejestru wyborców do dnia rozpoczęcia konsultacji, którzy w dniu ich rozpoczęcia, ukończyli 16 lat – § 2 ust. 2;
  b) propozycja projektu musi zostać poparta przez grupę co najmniej 15 osób uprawnionych do udziału w konsultacjach, z zastrzeżeniem, że w przypadku projektów dzielnicowych osoby te muszą być zameldowane na pobyt stały lub czasowy w dzielnicy, w której realizowany ma być projekt, lub dopisanych do rejestru wyborców w danej dzielnicy – § 5 ust. 1;
  c) w formularzu zgłoszeniowym projektu do budżetu obywatelskiego 2016 w Gdańsku (załącznik nr 3 do ww. projektu uchwały) należy podać m.in.: pełne dane identyfikujące wnioskodawcę i minimum 15 osób popierających wniosek, w tym numer PESEL;

[20] Do zadań którego należało przekazywanie Wojewodzie Pomorskiemu uchwał podjętych przez Radę.

– w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Gdańska (druk 454), w którym określono m.in., że:
  a) przez „mieszkańców" rozumie się mieszkańców Gdańska, czyli osoby przebywające na terenie Miasta z zamiarem stałego pobytu, które odpowiednio w dniu podpisania wniosku o przeprowadzenie konsultacji lub rozpoczęcia konsultacji ukończyły 16 lat – § 2 pkt 5;
  b) Prezydent występuje z inicjatywą przeprowadzenia konsultacji wydając zarządzenie, w którym określa w szczególności przedmiot konsultacji, terytorium objęte konsultacjami, osoby uprawnione do uczestnictwa w konsultacjach, czas ich trwania, sposób, miejsce i formę ich przeprowadzenia – § 7;
  c) Prezydent ustala regulamin konsultacji, określając w nim w szczególności techniczne zasady zorganizowania konsultacji oraz sposób weryfikacji tożsamości uprawnionych do głosowania Mieszkańców – § 11,

pomimo iż w art. 5a ust. 1 i 2[21] ustawy o samorządzie gminnym określono, że:
– w wypadkach przewidzianych ww. ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy (ust. 1), z czego wynika, że w ww. konsultacjach mogą uczestniczyć wszyscy mieszkańcy gminy, bez względu na wiek;
– zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy (ust. 2), z czego wynika, że niedopuszczalne jest określanie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Odnosząc się do przyczyn pozytywnego zaopiniowania projektów uchwał Prezydent wyjaśnił m.in., że:
– budżet obywatelski jest specyficzną formą konsultacji społecznych, których wynik wyznacza zadania uwzględnione później w uchwale budżetowej gminy. Uznano zatem, że w tym szczególnym przypadku osoby biorące udział w konsultacjach powinny mieć rozeznanie co do znaczenia swoich czynów i mieć ich pełną świadomość;
– wymóg podania numeru PESEL wynikał z wprowadzonej granicy wieku, bowiem zawarta w nim data urodzenia pozwalała określić, czy osoby biorące udział w konsultacjach lub popierające projekt ukończyły 16 lat;
– upoważnienie Prezydenta do określenia niektórych zasad i elementów trybu przeprowadzania konsultacji było konieczne, by sprawnie je przeprowadzić. Prezydent jako organ wykonawczy, ma większe rozeznanie co do specyfiki Miasta i problemów, które winny być rozwiązane, zatem zasadne jest przyznanie mu prawa określenia szczegółowych przepisów regulujących przeprowadzenie konsultacji – z zachowaniem zgodności z pozostałym zapisami ww. uchwał.

Prezydent wyjaśnił ponadto, że z uwagi na przedstawione przesłanki nie wystąpił z inicjatywą uchwałodawczą mającą na celu zmianą zapisów ujętych w stosownych uchwałach: nr VII/160/15 z 26 marca 2015 r. i nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 70-106, 1717-1727)

2. W obowiązujących w badanych latach regulacjach w sprawie budżetu obywatelskiego umożliwiono składanie projektów ogólnomiejskich

[21] W brzmieniu obowiązującym do 30 stycznia 2018 r.

i dzielnicowych. Dla projektów ogólnomiejskich określono minimalną kwotę szacunkowych kosztów (200,0 tys. zł dla budżetu na 2016 r., 250,0 tys. zł na 2017 r. i 280,0 tys. zł na 2018 r.), a dla projektów dzielnicowych kwotę maksymalną (wynoszącą od 96,0 tys. zł do 772,0 tys. zł na 2016 r., od 109,0 tys. zł do 887,0 tys. zł na 2017 r. oraz od 121,0 tys. zł do 1.009,0 tys. zł na 2018 r.), odpowiadającą puli środków obliczonej dla danej dzielnicy. Zatem kwoty przypadające dla niektórych dzielnic były mniejsze od kwoty minimalnej dla projektu ogólnomiejskiego, co ograniczało możliwość składania wniosków w sprawie realizacji takich projektów mieszkańcom tych dzielnic tj.: 14 dzielnic dla budżetu obywatelskiego na 2016 r. oraz 15 dla każdego z budżetów na 2017 r. i 2018 r.[22].

Sekretarz Miasta z upoważnienia Prezydenta wyjaśniła, że nie jest wykluczone że wystąpił przypadek złożenia przez mieszkańca projektu dzielnicowego z kwotą wyższą niż limit w danej dzielnicy, lecz jednocześnie nie przekraczającą kwoty minimalnej projektu ogólnomiejskiego, natomiast z uwagi na dużą liczbę projektów złożonych w latach 2015 – 2017, trudno jest dokładnie sprawdzić, czy faktycznie taka sytuacja zaistniała. Niezależnie od ewentualnej liczby ww. przypadków, podczas weryfikacji projektów dopuszczenie projektu do głosowania możliwe było wyłącznie wtedy, gdy kwota projektu nie przekraczała maksymalnej kwoty w danej dzielnicy. Osoby oceniające projekt dostosowywały w wnioskodawcami zakres wniosku możliwy do realizacji w maksymalnej możliwej kwocie, lub, jeśli niemożliwa była modyfikacja projektu, otrzymywał on ocenę negatywną. Prezydent zapewnił, że wobec wszystkich projektów stosowano jednolite zasady weryfikacji i postępowania. Wskazał ponadto, że jakkolwiek ww. ryzyko nie zostało wcześniej zidentyfikowane, to przed i w trakcie okresu składania projektów mieszkańcy posiadali informacje o maksymalnych i minimalnych kwotach dla projektów, a sami wnioskodawcy brali pod uwagę wskazane w Regulaminie kwoty i dostosowywali do nich zakresy swoich projektów w przypadkach, gdy projekt był duży w skali dzielnicy.

(dowód: akta kontroli str. 131-208, 1728-1744)

Ocena cząstkowa

Obowiązujące w Gdańsku regulacje w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 r., 2017 r. i 2018 r. zawierały postanowienia które ograniczały wynikające z ustawy o samorządzie gminnym prawo do udziału wszystkich mieszkańców Miasta w konsultacjach społecznych dotyczących tego budżetu, w szczególności poprzez określenie, iż w takich konsultacjach mogą wziąć udział jedynie mieszkańcy, mający ukończone 16 lat (w budżecie obywatelskim na 2016 r. i 2017 r. obowiązywało dodatkowo ograniczenie związane z wymogiem zameldowania na pobyt stały lub czasowy na terytorium Gdańska lub wpisania do stałego rejestru wyborców). W budżecie obywatelskim na 2016 r. ograniczono również prawo do udziału w głosowaniu nad projektami wprowadzając wymóg podania numeru PESEL w formularzu zgłoszeniowym, co uniemożliwiało głosowanie mieszkańcom nieposiadającym takiego numeru. Zarządzeniami Prezydenta określono zasady i elementy trybu przeprowadzania konsultacji, pomimo iż zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, należy to wyłącznie do kompetencji Rady Miasta. Uchwały Rady Miasta Nr XV/368/07 z 25 października 2007 r. i Nr XVI/494/15 z 26 listopada 2015 r. przekazano Wojewodzie Pomorskiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, a uchwałę nr VIII/160/15 z 26 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" mylnie przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku.

[22] Przykładowo dla dzielnicy Aniołki pulę środków w wysokości: 145 tys. zł w 2015 r., 167 tys. zł w 2016 r. i 187 tys. zł w 2017 r.

2. Zgodność z regulacjami wewnętrznymi gmin wyboru projektów obywatelskich

2.1. Zadania związane z utworzeniem budżetu obywatelskiego[23] realizował w każdym roku 16 osobowy zespół ds. budżetu obywatelskiego (w skład którego wchodzili pracownicy Urzędu – Wydziałów: Promocji i Komunikacji Społecznej, Gospodarki Komunalnej, Geodezji, Skarbu, Środowiska, Urbanistyki Architektury i Ochrony Zabytków, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz Biura Prezydenta ds. Kultury i ds. Sportu, którym wyznaczono zadania w tym zakresie), a także siedmioosobowa Komisja Doraźna[24] ds. Budżetu Obywatelskiego Rady Miasta.

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że podstawową komórką w Urzędzie realizującą obsługę budżetu obywatelskiego jest Referat Komunikacji Społecznej, w ramach którego troje pracowników realizowało zadania w tym zakresie[25]. Ww. pracownicy byli zaangażowani w obsługę budżetu obywatelskiego przez cały czas trwania konsultacji. Dodatkowo, na czas weryfikacji projektów, do obsługi budżetu obywatelskiego włączani byli pracownicy innych wydziałów Urzędu, których zakres merytoryczny wynikający z pełnionych obowiązków był niezbędny do przeprowadzenia oceny projektów.

(dowód: akta kontroli str. 142-152, 165-168, 197, 242-271)

2.2. W Mieście prowadzono kampanię informacyjną (promocyjną, edukacyjną) o budżecie obywatelskim, podzieloną na dwa etapy (etap pierwszy dotyczący naboru projektów oraz etap drugi zachęcający do głosowania) w oparciu o:

- stronę internetową Miasta Gdańska (www.gdańsk.pl);
- zamieszczanie informacji o budżecie obywatelskim w mediach tradycyjnych i internetowych (banery zamieszczane m.in. na: stronie www.trojmiasto.pl, na portalu społecznościowym Facebook);
- dystrybucję plakatów, ulotek i gadżetów promocyjnych na terenie Miasta;
- „citylighty"[26] na wiatach przystankowych;
- zamieszczanie spotów reklamowych w radiu i telewizji (TVP Gdańsk, Radiu Gdańsk, Dzienniku Bałtyckim i portalu Nasze Miasto);
- oznakowanie w Mieście punktów do głosowania,
- promocję w ramach obszaru metropolitarnego[27].

Na stronie internetowej Miasta zamieszczone były informacje związane z promocją budżetu obywatelskiego. Publikowano również listy złożonych wniosków, wyniki ich weryfikacji, listy wraz z opisami projektów przyjętych do głosowania, wyniki głosowania oraz zarządzenia Prezydenta Miasta dotyczące budżetu obywatelskiego.

W badanym okresie w Mieście Gdańsk prowadzono stronę internetową poświęconą tematycznie budżetowi obywatelskiemu (tj.: www.gdansk.pl/budzet-obywatelski),

---

[23] Rozumiane jako konieczność wykonania zadań, których wcześniej (przed wprowadzeniem tego budżetu) nie realizowano – przykładowo zadań dotyczących weryfikacji złożonych wniosków, organizacji głosowania nad propozycjami projektów, monitorowanie harmonogramu, itp. Obsługa budżetu obywatelskiego nie dotyczyła samej realizacji zgłoszonych we wnioskach mieszkańców zadań inwestycyjnych, społecznych i innych.

[24] Zespół Konsultacyjny składający się z przewodniczącego (przedstawiciela Urzędu) i sześciu członków, w tym dwóch radnych Rady Miasta, dwóch Rady Dzielnic i dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych wskazanych przez Gdańską Radę Organizacji Pozarządowych.

[25] M.in. przygotowanie regulacji prawnych, przeprowadzenie akcji promocyjnych naboru projektów i głosowania, przygotowanie systemu elektronicznego, organizacji procesu naboru, weryfikacji i głosowania, przeprowadzenie weryfikacji formalnej projektów, przygotowanie listy projektów do realizacji po głosowaniu.

[26] Rodzaj ulicznej reklamy zewnętrznej w postaci tablic ogłoszeniowych, zazwyczaj podświetlanych, o niewielkich rozmiarach.

[27] Przez który należy rozumieć spójny funkcjonalnie wielkomiejski układ wielu jednostek osadniczych oraz terenów o wysokim stopniu zurbanizowania, którego główną cechą jest występowanie funkcji metropolitalnych, a także powiązań funkcjonalnych i ekonomicznych.

na której zamieszczono m.in. informacje dotyczące: czym jest budżet obywatelski (krótka instrukcja obsługi), kwot przeznaczanych na projekty dzielnicowe i ogólnomiejskie w poszczególnych latach; listy złożonych i zrealizowanych projektów w podziale na lata, wyniki głosowania, zakładkę wiadomości[28], zakładkę dokumenty[29] oraz informator (zawierający m.in. instrukcję głosowania, pytania i odpowiedzi, cennik miejski, informację o sposobie promocji projektów).

Wydatki Urzędu na kampanię informacyjną wyniosły: w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 r. łącznie 125,58 tys. zł[30], na 2017 r. – 170,50 tys. zł[31] i na 2018 r. (do 2.10) – 157,95 tys. zł[32]. Dotyczyły one głównie ogłoszeń prasowych, druku ulotek oraz wykonania i dystrybucji plakatów informacyjnych o budżecie obywatelskim (m.in.: na słupy ogłoszeniowe, wiaty przystankowe) oraz organizacji stref budżetu obywatelskiego[33].

(dowód: akta kontroli str. 275-324)

2.3. Na realizację zadań (projektów) w ramach budżetu obywatelskiego zaplanowano (wg planu po zmianach) na: 2016 r. – 12.616,5 tys. zł, na 2017 r. – 16.859,5 tys. zł i na 2018 r. – 22.705,4 tys. zł. Środki te stanowiły 0,45% planowanych wydatków ogółem budżetu Miasta na 2016 r. (2.831.544,56 tys. zł), 0,55% wydatków na 2017 r. (3.060.215,79 tys. zł) i 0,64% wydatków na 2018 r. (3.564.692,26 tys. zł[34]). Budżet obywatelski w przeliczeniu na mieszkańca Miasta wynosił w 2016 r. – 27 zł, w 2017 r. – 36 zł i w 2018 r. – 49 zł, a w przeliczeniu na mieszkańca uprawnionego do udziału w głosowaniu na zadania realizowane w ramach tego budżetu odpowiednio: 34 zł, 43 zł i 58 zł.

(dowód: akta kontroli str. 325-326)

Podział środków budżetu obywatelskiego na projekty ogólnomiejskie i dzielnicowe był zgodny z przyjętymi zasadami. Kwotę przeznaczoną na dany rok (odpowiednio 11.000 tys. zł, 12.500 tys. zł i 14.000 tys. zł) podzielono na projekty ogólnomiejskie (20% z tej puli)[35] i dzielnicowe (80% puli)[36]. Następnie środki przypadające dla każdej z dzielnic wyliczono zgodnie z założeniami, tj. 30% kwoty środków na zadania dzielnicowe podzielono równomiernie pomiędzy 34 dzielnice (po 77.6 tys. zł na 2016 r., po 88,2 tys. zł na 2017 r. i po 98,8 tys. zł na 2018 r.), a 70% środków w oparciu o liczbę zameldowanych w poszczególnych dzielnicach mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 121-130, 131-141, 165-202)

W okresie objętym kontrolą ustalone kwoty ogółem na budżet obywatelski podzielone na projekty ogólnomiejskie i dzielnicowe (na poszczególne dzielnice) nie były przekraczane, a ewentualne niewykorzystane środki w ramach poszczególnych dzielnic, zgodnie z zapisami Regulaminów Konsultacji[37] (dalej: „Regulaminy

---

[28] W której zamieszczono m.in. najważniejsze informacje o głosowaniu, numery projektów, punkty konsultacyjne do głosowania, opinie Rad Dzielnic o złożonych projektach.

[29] Zawierającą m.in. wydane zarządzenia, termin prac Zespołu Konsultacyjnego.

[30] Z tego: etap 1 – 86,7 tys. zł i etap 2 – 38,9 tys. zł.

[31] Z tego etap 1 – 59,1 tys. zł i etap 2 – 111,5 tys. zł.

[32] Z tego etap 1 – 64,9 tys. zł i etap 2 – 93,1 tys. zł.

[33] Miasto zawarło z Fundacją Gdańską dwie umowy na promocję głosowania i projektów zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych „Budżet Obywatelski 2017 r. w Gdańsku" i „Budżet Obywatelski 2018 r. w Gdańsku". Przedmiotem umów była promocja głosowania w ramach konsultacji społecznych poprzez ustawienie w wybranych lokalizacjach stanowisk promujących budżet obywatelski (17 dla budżetu na 2017 r i 34 dla budżetu na 2018 r.).

[34] Według stanu na dzień – 30.09.2018 r.

[35] W 2016 r. – 2.200 tys. zł, w 2017 r. – 2.500 tys. zł i w 2018 r. – 2.800 tys. zł.

[36] W 2016 r. – 8.800 tys. zł, w 2017 r. – 10.000 tys. zł i w 2018 r. – 11.200 tys. zł.

[37] Stanowiących załączniki nr 1 do Zarządzeń Prezydenta Miasta Gdańska, odpowiednio w 2016 r. nr 669/15 z 18 maja 2015 r., w 2017 r. Nr 151/16 z dnia 12 lutego 2016 r. oraz na 2018 r. Nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r.

Konsultacji") zwiększały pulę środków na projekty ogólnomiejskie w kolejnych latach[38].

(dowód: akta kontroli str. 328-369, 370-375)

Z dopuszczonych do głosowania w okresie objętym kontrolą 62 projektów ogólnomiejskich, 60 spełniało kryteria w zakresie minimalnej kwoty szacunkowej określonej w Regulaminie[39] (wskazanym w pkt. 1.5 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 131-141, 165-202, 328-369, 864-914)

2.4. Do Urzędu złożono ogółem 1.140 propozycji projektów (zadań) do realizacji w latach 2016-2018 r., z tego w ramach budżetu obywatelskiego:
- na 2016 r. – 330 projektów, tj. 290 dzielnicowych i 40 ogólnomiejskich;
- na 2017 r. – 365 projektów, tj. 293 dzielnicowe i 42 ogólnomiejskich[40];
- na 2018 r. – 445 projektów, tj. 391 dzielnicowe i 54 ogólnomiejskich.

Złożone przez mieszkańców Miasta propozycje projektów dotyczyły m.in. zadań w zakresie dróg publicznych i ich oświetlenia, budowy parkingów i terenów zielonych, oświaty i edukacji, schronisk dla zwierząt, kultury i nauki, ochrony zdrowia i kultury fizycznej.

Oszacowane przez wnioskodawców koszty ogółem realizacji zadań wyniosły: w ramach budżetu obywatelskiego na 2016 r. – 48.721,3 tys. zł, na 2017 r. – 44.223,6 tys. zł tys. zł, a budżetu na 2018 r. – 63.416,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 325, 376-405)

2.5. Prawidłowość formalno-prawną (w tym terminowość) i merytoryczną złożonych do Urzędu wniosków o realizację projektów (zadań) zgłoszonych do budżetu obywatelskiego sprawdzali:

a) pracownicy Referatu Komunikacji Społecznej Urzędu, którzy dokonywali oceny formalnej wniosków (jak wyjaśnił Kierownik ww. Referatu, nie było to określone w obowiązujących regulacjach, lecz wynikało z przyjętej organizacji pracy i zakresu obowiązków Referatu). Pracownicy tego Referatu sprawdzali m.in. terminowość wpływu wniosków do Urzędu (zgodność z regulaminem) oraz czy mieszkańcy popierający projekt zamieszkują w dzielnicy, której projekt dotyczy[41]. Ponadto weryfikacja formalna była także odznaczana w systemie elektronicznym, a każdy projekt w wersji papierowej posiadał cześć do wypełnienia przez ww. Referat, gdzie pieczątką i podpisem potwierdzano terminowość wpłynięcia projektu oraz wymaganą liczbę podpisów poparcia. W przypadku braku wymaganej ilości podpisów poparcia, do wnioskodawcy kierowana była prośba o ich uzupełnienie;
b) po stwierdzeniu spełnienia wymagań formalnych, projekt kierowany był do oceny merytorycznej do wydziałów lub jednostek organizacyjnych Miasta (zgodnie z Regulaminami Konsultacji), których wskazanie – jak wyjaśnił Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej – odbywało się podczas spotkań, w których uczestniczyli pracownicy ww. Referatu oraz przedstawiciele Wydziału Programów Rozwojowych i Gdańskiego Zarządu Dróg i Zieleni. Ww. wynikało z doświadczenia z lat ubiegłych i znajomości merytorycznej działań prowadzonych przez poszczególne wydziały Urzędu i jednostki Miasta.

---

[38] W 2016 r. – 428,5 tys. zł (z tych środków zrealizowano dwa projekty ogólnomiejskie), w 2017 r. – 241,0 tys. zł (zrealizowano jeden projekt ogólnomiejski) i w 2018 r. – 246,1 tys. zł (nie zrealizowano żadnego projektu ogólnomiejskiego).

[39] Tj.: 21 z 22 projektów w 2016 r., wszystkie w 2017 r. i 22 z 23 projektów w 2018 r.

[40] W przypadku pozostałych 30 projektów, które nie spełniały warunków formalnych, Urząd nie jest w posiadaniu wniosków, które zostały złożone, z uwagi na ich usunięcie z systemu elektronicznego.

[41] BO2016 i BO2017 adresy mieszkańców sprawdzali pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu, który posiadają dostęp do bazy mieszkańców zameldowanych w Gdańsku, a dla BO2018 z uwagi na brak konieczności zameldowania adresy osób popierających projekt były sprawdzane przez pracowników Referatu Komunikacji Społecznej.

Po wyznaczeniu jednostki oceniającej merytorycznie dane zadanie, pracownik Referatu przekazywał w systemie elektronicznym wnioski do oceny, a wyznaczeni pracownicy wydziałów i jednostek dokonywali ich oceny zgodnie z przyjętymi kryteriami, wskazanymi w Regulaminach Konsultacji (tj.: zgodność projektu z zadaniami własnymi Miasta i z obowiązującymi przepisami, w tym prawa lokalnego i dokumentami strategicznymi Miasta, możliwości realizacji w regulaminowym czasie, poziomu kosztów, a od budżetu obywatelskiego na 2018 r. – dodatkowo, czy działka, której dotyczy projekt, jest wolna od planów sprzedaży;

c) po pozytywnym zaopiniowaniu projektów, kierowane one były w systemie elektronicznym do ostatecznego zatwierdzenia przez członków Zespołu Konsultacyjnego, którzy odpowiedzialni byli za ostateczną ocenę formalno-prawną i gospodarności.

Wyniki weryfikacji i oceny propozycji projektów udokumentowane zostały na formularzach zgłoszeniowych do projektów (w zakresie oceny formalnej w formie papierowej) oraz oceny formalnej i merytorycznej na formularzach oceny projektu w systemie elektronicznym. Powyższe działanie było zgodne z Regulaminami Konsultacji, stanowiącymi załącznik do zarządzeń Prezydenta Miasta obowiązującymi w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 131-141, 165-202, 434-461)

Spośród 1.140 zgłoszonych do realizacji zadań, określonych kryteriów, według Urzędu nie spełniało:

- na 2016 r. łącznie 109 (o szacunkowej wartości 20.457,1 tys. zł) z 330 projektów, z tego 40 odrzucono z przyczyn formalnych, a 69 merytorycznych;
- na 2017 r. łącznie 110 (o szacunkowej wartości 149.289,4 tys. zł) z 365 projektów, z tego 30 odrzucono z przyczyn formalnych, a 80 merytorycznych;
- na 2018 r. łącznie 129 (o szacunkowej wartości 32.898,1 tys. zł) z 445 projektów, z tego 33 odrzucono z przyczyn formalnych, a 96 z przyczyn merytorycznych.

(dowód: akta kontroli str. 405)

Jak wyjaśnił Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej, najczęstszymi przyczynami odrzucenia projektów:

a) z przyczyn formalnych: był wpływ wniosku po czasie określonym w Regulaminie, niezłożenie wniosków w formie papierowej z listą poparcia lub niezebranie wymaganej liczby podpisów poparcia mieszkańców dzielnicy, której projekt dotyczył;

b) z przyczyn merytorycznych: niezgodność z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, zbyt wysokie koszty realizacji, brak możliwości realizacji projektu w przewidzianym czasie lub niegospodarność projektu.

(dowód: akta kontroli str. 435-438)

2.6. Do Urzędu złożono łącznie 65 odwołań od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania w ramach budżetu obywatelskiego na dany rok, tj.:

- na 2016 r. sześć odwołań, z których trzy zostały uwzględnione, a trzy odrzucone. Przedmiotem odwołań były m.in.: niezgodność z planami zagospodarowania przestrzennego, przeznaczenie terenu do sprzedaży, bądź brak własności terenu, wcześniejsze wykonanie niezbędnych prac, bez których realizacja projektu była niemożliwa;
- na 2017 r. łącznie 33 odwołania, z których 17 zostało uwzględnionych[42]. Przedmiotem odwołań były m.in.: koszty realizacji projektu (w tym przekroczenie

[42] Z 33 odwołań, 27 wpłynęło w wyznaczonym terminie na ich złożenie, a 6 po jego upływie, przy czym Zespół Konsultacyjny podjął się rozpatrzenia wszystkich odwołań, w wyniku której trzy projekty zostały odrzucone, a trzy przyjęte do głosowania.

kwoty na dzielnicę), przeznaczenie terenu do sprzedaży, bądź brak własności terenu, negatywna opinia Dyrekcji Rozbudowy Miasta Gdańska i zbyt długi czas ich realizacji;

– na 2018 r. łącznie 26 odwołań, z których 16 zostało uwzględnionych[43]. Przedmiotem odwołań było m.in.: niespełnienie wymogów dla projektu ogólnomiejskiego, przeznaczenie terenu do sprzedaży, bądź brak własności terenu, niezgodność z planami zagospodarowania terenu, koszty realizacji projektu (w tym przekroczenie kwoty na dzielnicę) i negatywna ocena Miejskiego Inżyniera Ruchu.

Wszystkie wnioski wpłynęły do Urzędu i zostały rozpatrzone do końca terminu weryfikacji formalno-prawnej i gospodarności propozycji prowadzonej przez Zespół Konsultacyjny[44], a o jego wyniku wnioskodawcy zostali poinformowani m.in.: mailowo, telefonicznie oraz osobiście (na spotkaniach Zespołu Konsultacyjnego, w których uczestniczyli).

(dowód: akta kontroli str. 462-510)

2.7. Badanie 30 wybranych losowo projektów (po 10 zgłoszonych do budżetu na 2016 r., 2017 r. i 2018 r.) pod względem spełnienia wymogów określonych w Regulaminie Konsultacji na 2016 r., 2017 r. i 2018 r. wykazało, że 15 z nich nie spełniało niektórych kryteriów określonych w tych regulaminach i zostało odrzuconych, z tego:

– dwa – wymogów formalnych (tj.: wniosek został złożony jedynie w formie papierowej, pomimo obowiązku złożenia również formularza elektronicznego lub nie posiadał wymaganej liczby podpisów osób popierających projekt);
– 11 – wymogów merytorycznych (m.in.: projekty nie były możliwe do realizacji w regulaminowym czasie, nie spełniały wymogu gospodarności, projekty złożone jako ogólnomiejskie dotyczyły tylko jednej dzielnicy, zbyt wysoki był koszt realizacji zadania lub wystąpiła niezgodność z miejscowym planem zagospodarowania);
– w dwóch przypadkach wnioskodawcy zrezygnowali z realizacji projektów na etapie oceny merytorycznej, z czego w jednym przypadku, z uwagi na złożony projekt o podobnym zakresie przez inną osobę.

Pozostałe projekty przyjęte do głosowania spełniały wszystkie kryteria określone w Regulaminach Konsultacji na poszczególne lata[45] i zostały umieszczone na liście projektów dopuszczonych do głosowania[46].

(dowód: akta kontroli str. 517-526)

2.8. Działania związane z utworzeniem budżetu obywatelskiego na lata 2016, 2017 i 2018 były realizowane zgodnie z harmonogramami, ustalonymi w uchwale Rady Miasta Gdańska[47] i zarządzeniach Prezydenta Miasta[48], w zakresie:

– powołania Zespołu Konsultacyjnego i określenia regulaminu jego działania, które odbyło się 18.05.2015 r. – w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 r.

---

[43] Z 26 odwołań, pięć wpłynęło w wyznaczonym terminie, a 21 po jego upływie, przy czym Zespół Konsultacyjny podjął się rozpatrzenia wszystkich odwołań, w wyniku której sześć projektów zostało odrzuconych, a 15 przyjęto do głosowania.

[44] Odpowiednio do 31.08.2015 r dla budżetu na 2016 r., 22.07.2016 r. dla budżetu na 2017 r. i do 31.07.2016 r. dla budżetu na 2018 r.

[45] W tym m.in. projekt „Ptasi Raj" przy ulicy Zakopiańskiej w Gdańsku oceniony pozytywnie. Z kwestionariusza oceny zadania wynika, że wszystkie kryteria formalne i merytoryczne zostały spełnione w tym: mieścił się w katalogu zadań własnych, teren był własnością Miasta, zadanie było możliwe do wykonania w 2017 r., i było zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego, koszt zadania był realistyczny i mieścił się w zakładanych kwotach dla projektów dzielnicowych, a realizacja spełniała wymóg gospodarności.

[46] W tym w przypadku czterech projektów, po ich ponownej analizie i zmianach dokonanych przez wnioskodawcę (zgodnie z Regulaminami Konsultacji).

[47] Nr VIII/160/15 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 marca 2015 r., stanowiącym załącznik nr 1.

[48] Zarządzenia: nr 151/16 z dnia 12 lutego 2016 r. i nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r.

W pozostałych latach data realizacji nie została określona (zespół powołano odpowiednio 12.02.2016 r. i 13.02.2017 r.);

- kampanii informacyjnej, którą realizowano w dniach: dla budżetu obywatelskiego na 2016 – 25.05.-22.06.2015 r., na 2017 – 28.03.-30.04.2016 r., a na 2018 – 16-28.02.2017 r.;
- terminu trwania konsultacji, które odbyły się: 1.06.-30.09.2015 r. dla budżetu obywatelskiego na 2016, 1.04.-27.09.2016 r. na 2017 i 1.03-6.10.2017 r. na 2018;
- składania projektów (w formie elektronicznej i papierowej z listą poparcia), które zrealizowano w okresie: 1-22.06.2015 r. dla budżetu obywatelskiego na 2016, 1-30.04.2016 r. na 2017 i 1-31.03.2017 r. na 2018;
- weryfikacji formalno-prawna projektów która zakończyła się – odpowiednio: do 31.08.2016 r., do 21.07.2017 r. i do 31.07.2018 r.;
- rozpatrywania wniosków i odwołań, które następowało do dnia zakończenia weryfikacji formalno-prawnej projektów przez Zespół Konsultacyjny (wskazanych powyżej);
- podania do publicznej wiadomości wstępnych wyników weryfikacji projektów (w obowiązujących regulacjach nie określono terminu ich ogłoszenia), które zostały ogłoszone odpowiednio: 7.09.2015 r., 8.08.2016 r. i 3.08.2017 r.;
- publikacji informacji o dopuszczonych do głosowania projektach wraz z uzasadnieniem, które były publikowane na bieżąco w systemie elektronicznym, a dodatkowo dla każdego budżetu obywatelskiego opublikowano artykuł w tym zakresie (odpowiednio: w dniu 13.09.2015 r., 11.09.2016 r. i 3.08.2017 r.;
- losowania numerów na listach Baz Projektów, które odbyło się odpowiednio: 3.09.2015 r., 10.08.2016 r. i 10.08.2017 r.;
- głosowania nad projektami, które trwało dla budżetu obywatelskiego: na 2016 – od 14.09. do 27.09.2015 r., na 2017 – od 12.09. do 25.09.2016 r. i na 2018 od 18.09. do 2.10.2017 r. (oraz dodatkowe głosowanie od 15.01. do 21.01.2018 r.);
- ogłoszenia wyników głosowania, które nastąpiło odpowiednio: 30.09.2015 r., 27.09.2016 r. i 4.10.2017 r. (oraz wyników dodatkowego głosowania dla budżetu obywatelskiego na 2018 – 23 stycznia 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 527-736)

Spośród analizowanych działań określonych w harmonogramach i innych postanowieniach Regulaminów Konsultacji, uchybienia w ich wykonaniu dotyczyły:

- wyznaczenia z opóźnieniem (wynoszącym odpowiednio: osiem, sześć i 15 dni) punktów konsultacyjnych do głosowania;
- braku publikacji w BIP Urzędu informacji o wynikach głosowania w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 527-528, 584-585, 656-657)

2.9. Głosowanie nad wyborem projektów do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego odbyło się w systemie elektronicznym (zgodnie z zasadami głosowania obowiązującymi w badanym okresie). Weryfikacja głosujących odbywała się według kryteriów zgodnych z regulaminem. Podstawą oddania głosu było logowanie do systemu m.in. poprzez podanie numeru PESEL oraz imienia i nazwiska, a system automatycznie sprawdzał, czy dana osoba jest uprawniona do głosowania (tj.: czy ukończyła 16 lata – data urodzenia zawarta jest w numerze PESEL oraz czy jest zameldowana w Gdańsku – w przypadku budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 r. w systemie była wczytana baza mieszkańców uprawnionych do głosowania, a na 2018 r. – głosujący akceptował oświadczenie, że jest mieszkańcem Gdańska). Zgodnie z obowiązującymi regulacjami, każdemu

głosującemu przysługiwało przyznanie maksymalnie pięć punktów na projekty dzielnicowe i jednego punktu na projekty ogólnomiejskie.

(dowód: akta kontroli str. 131-202)

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że głosować można było samodzielnie przez Internet lub w punktach konsultacyjnych, które przygotowane były z myślą o osobach, które nie mają dostępu do Internetu[49]. W 2017 r. zorganizowane zostały dodatkowo Strefy budżetu obywatelskigo tj. specjalne namioty budżetu obywatelskiego, które były w dniach głosowania rozstawione w dzielnicach[50]. Od początku funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Gdańsku głosowanie odbywało się elektronicznie (nie funkcjonowała papierowa karta do głosowania), a po zalogowaniu się w systemie mieszkaniec wybierał z listy projektów te, na które przydzielał punkty. W związku z powyższym nie było głosów nieważnych, gdyż brak było takiej możliwości w systemie. Wyniki głosowania generowały się automatycznie, a sam wybór projektów do realizacji był dokonywany przez pracowników Referatu Komunikacji Społecznej według zasad opisanych w poszczególnych uchwałach i zarządzeniach. Zbiorcza lista z wynikami głosowania wraz z zaznaczonymi projektami wybranymi do realizacji przekazywana była Prezydentowi Miasta Gdańska, a następnie prezentowana na konferencji prasowej, podczas której ogłaszano wyniki.

(dowód: akta kontroli str. 434-438)

W wyniku błędu występującego w systemie elektronicznym do obsługi budżetu obywatelskiego na 2018 r. (wskazanego po zakończeniu głosowania przez podmiot zewnętrzny i potwierdzonego przez firmę, której powierzono wykonanie usługi elektronicznego systemu obsługi naboru wniosków i głosowania) polegającego na nieprawidłowym zliczaniu przydzielonych punktów przez mieszkańców, Prezydent Miasta Gdańska zarządzeniem nr 2185/17 z 28 grudnia 2017 r. zarządził dodatkowe głosowanie na projekty budżetu obywatelskiego. W dodatkowym głosowaniu uprawnionych do głosowania było 15.211 osób, które w poprzednim głosowaniu nie wykorzystały wszystkich 6 punktów, o których mowa w § 10 ust 2 Regulaminu konsultacji[51].

(dowód: akta kontroli str. 201-202, 511-516)

W 2016 r. głosowało łącznie 33.987 osób, które przyznały projektom łącznie 199.629 punktów[52], w tym na projekty zwycięskie 85.634 punkty[53].

W głosowaniu dotyczącym budżetu obywatelskiego na 2017 r. głosy oddało 36.971 osób (projektom łącznie przyznano 217.747 punktów[54], w tym zwycięskim 109.098 punktów[55]).

W przypadku budżetu na 2018 r. głosowało 44.655 osób, które przyznały (wraz z punktami dodatkowymi[56]) 243.800 punktów[57], w tym na projekty zwycięskie 238.540 punktów[58].

---

[49] Mieściły się one m.in.: w Zespołach Obsługi Mieszkańców, szkołach, siedzibach rad dzielnic i bibliotekach na terenie Miasta.

[50] W każdej dzielnicy jednego dnia stał namiot w godz. 13:00 do 18:00, w którym znajdowali się konsultanci z tabletami i dostępem do internetu oraz materiałami informacyjnymi o projektach do głosowania.

[51] Stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 212/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 13 lutego 2017 r., w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2018 w Gdańsku".

[52] Z tego na projekty dzielnicowe 167.652 a na ogólnomiejskie 31.977.

[53] Z tego na projekty dzielnicowe 76.230 a na ogólnomiejskie 9.404.

[54] Z tego na projekty dzielnicowe 182.200, a na ogólnomiejskie 35.547.

[55] Z tego na projekty dzielnicowe 96.246, a na ogólnomiejskie 12.852.

[56] Przyznanymi w dodatkowym głosowaniu.

[57] Z tego na projekty dzielnicowe 204.253, a na ogólnomiejskie 39.547.

[58] Z tego na projekty dzielnicowe 221.860, a na ogólnomiejskie 16.680.

Frekwencja w głosowaniu na zadania budżetu obywatelskiego wyniosła: na 2016 r. – 9,2% uprawnionych do głosowania (tj. 371.269 osób), na 2017 r. – 9,4% uprawnionych (393.461 osób) i na 2018 r. – 11,4% uprawnionych (392.133 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 328-369, 405, 737-751)

W celu umożliwienia przeprowadzenia elektronicznego głosowania na zadania budżetu obywatelskiego, w każdym roku Urząd zawierał umowy, których przedmiotem było wykonanie usługi elektronicznego systemu obsługi naboru wniosków i głosowania wraz z czasowym udostępnieniem sprzętu komputerowego z dostępem do internetu, tj.:

- na 2016 r. z firmą z Bydgoszczy[59], na realizację której wydano 88,3 tys. zł;
- na 2017 r. z firmą z Gdyni[60], na realizację której wydano 47,9 tys. zł;
- na 2018 r. z firmą Olsztyna[61], na realizację której wydano 19,6 tys. zł z planowanych zgodnie z umową 78,6 tys. zł.[62]

Ponadto dla budżetu obywatelskiego na 2018 r., w związku z nieprawidłowymi wynikami głosowania przeprowadzonego w dniach 18.09.-2.10.2018 r., Urząd zawarł dodatkową umowę z firmą z Gdyni[63] na usługę udostępnienia systemu elektronicznego zet.Wibo do przeprowadzenia głosowania w dniach 15-21.01.2018 r., na realizację której wydano 40,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 752-852)

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że prawidłowość głosowania sprawdzana była przez system automatycznie poprzez weryfikację numeru PESEL mieszkańca, którego podanie było warunkiem oddania głosu. Od pierwszej edycji do budżetu na 2017, bazy danych osób uprawnionych do głosowania były wczytywane do systemu elektronicznego (sprawdzana była możliwość głosowania, w tym prawo do oddania głosu oraz jednorazowość głosowania), a od kolejnych edycji (na 2018 r.), z uwagi na zmiany regulacji w zakresie budżetu obywatelskiego, brak było wczytanej bazy do systemu, a głosować mogły wszystkie osoby zamieszkujące w Gdańsku (fakt ten potwierdzany był przez głosującego poprzez zaznaczenie oświadczenia). Wyjaśnił również, że dla budżetu obywatelskiego na 2018 r., w wyniku błędu programistycznego, system niepoprawnie zliczył przydzielane przez mieszkańców punkty, pomimo że przed uruchomieniem głosowania był sprawdzany przez pracowników Referatu pod względem funkcjonalności głosowania, a podczas głosowania nie zarejestrowano przypadków, które wskazywałyby na jego nieprawidłowe funkcjonowanie. Błąd wynikał z niedostatecznego sprawdzenia funkcjonalności systemu przez firmę dostarczającą oprogramowanie. Dodatkowe głosowanie, przeprowadzone w styczniu 2018 r., poprzedzono wspólnym testowaniem programu wraz mieszkańcami. W związku z powyższym błędem, na stałe wprowadzony został dodatkowy element zabezpieczający, polegający na otrzymywaniu przez głosującego, na wskazany przez niego adres e-mail lub telefon komórkowy, potwierdzenia przyznania punktów w głosowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 511-516)

2.10. W wyniku głosowania mieszkańców Miasta, do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego na kolejne lata zostało wybranych 262 projekty, z tego:

---

[59] Umowa Nr RWB-W/2604/WRS/488/U-W.BIERZ/2015 z dnia 22.05.2015 r.

[60] Umowa Nr WPIKS/168/2016 z dnia 21.03.2016 r.

[61] Umowa Nr WPIKS/134/2017 z dnia 22.02.2017 r.

[62] Uregulowana przez Urząd kwota dotyczyła wartości bezspornej realizowanej umowy, a na podstawie zawartej ugody pozasądowej z 26.06.2018 r. z tytułu nienależytego wykonania przedmiotu umowy, firma IMPLYWEB w dniu 10.07.2018 r. wpłaciła kwotę 71,0 tys. zł tytułem kar umownych.

[63] Nr WPIKS/1162/2017 z dnia 4.12.2017 r.

- na 2016 r. 65 projektów[64], z których 62 było projektami dzielnicowymi (o szacunkowej wartości wskazanej przez wnioskodawców 8.364,5 tys. zł), a trzy projektami ogólnomiejskimi (o szacunkowej wartości 2.590,0 tys. zł);
- na 2017 r. 91 projektów[65], z których 88 było projektami dzielnicowymi (o szacunkowej wartości wskazanej przez wnioskodawców 9.804,0 tys. zł), a trzy projektami ogólnomiejskimi (o szacunkowej wartości 2.748,0 tys. zł);
- na 2018 r. 106 projektów[66], z których 101 było projektami dzielnicowymi (o szacunkowej wartości wskazanej przez wnioskodawców 11.124,7 tys. zł), a pięć projektami ogólnomiejskimi (o szacunkowej wartości 3.055,4 tys. zł).

Na ww. projekty oddano odpowiednio:

a) od 71 do 6.733 głosów w 2016 r. (z czego na projekty dzielnicowe od 71 do 4.756 głosów, a na ogólnomiejskie od 1.178 do 6.733 głosy);
b) od 28 do 6.407 głosów w 2017 r. (z czego na projekty dzielnicowe od 28 do 5.442 głosów, a na ogólnomiejskie od 1911 do 6.407 głosów);
c) od 28 do 7.768 głosów w 2018 r.[67] (z czego na projekty dzielnicowe od 28 do 7.768 głosów, a na ogólnomiejskie od 2.250 do 6.350 głosów).

Projekty te dotyczyły przede wszystkim: remontu ulic, chodników i schodów, infrastruktury rekreacyjnej (związanej ze sportem, rekreacją, wypoczynkiem i zagospodarowaniem terenów zielonych), oświetleniem, małej infrastruktury (koszy na śmieci, ławki), rewitalizacji parków, budowy wybiegów dla psów i kotów oraz infrastruktury rowerowej (stacje samoobsługi i skrzyżowania).

Planowane efekty dotyczyły w szczególności: poprawy bezpieczeństwa mieszkańców, poprawy estetyki i podniesienia atrakcyjności przestrzeni publicznej, integracji mieszkańców, upowszechniania kultury fizycznej, sportu i rekreacji, zaspokajania potrzeb dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 325, 328-369, 405, 853-863)

Planowane wydatki na realizację wszystkich wybranych projektów zostały w pełni uwzględnione w uchwałach budżetowych na poszczególne lata.

(dowód: akta kontroli str. 325, 853-861)

2.11. Prezydent Miasta wyjaśnił, że przebieg procesu planowania i organizacji konsultacji społecznych w poszczególnych latach w zdecydowanej większości edycji przebiegał bezproblemowo. Jedynie w piątej edycji budżetu (na rok 2018) firma obsługująca system elektroniczny nieprawidłowo przygotowała system do głosowania i Urząd otrzymał niepełne wyniki głosowania (co spowodowało konieczność przeprowadzenia dodatkowego głosowania w styczniu 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 231-241)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dwa spośród 62 projektów ogólnomiejskich (jeden w 2016 r.[68] i jeden w 2018 r.[69]) Urząd pozytywnie zweryfikował i umieścił na listach do głosowania, mimo iż nie

[64] Z tego 11 projektów bieżących (szacowanych na 1.091,08 tys. zł) oraz 54 projektów inwestycyjnych (szacowanych na 10.307,66 tys. zł).

[65] Z tego 27 projektów bieżących (szacowanych na 1.110,5 tys. zł) oraz 64 projektów inwestycyjnych (szacowanych na 11.441,5 tys. zł).

[66] Z tego 43 projektów bieżących (szacowanych na 1.569,72 tys. zł) oraz 63 projektów inwestycyjnych (szacowanych na 12.610,35 tys. zł).

[67] Głosy łączne, uwzględniające punkty dodatkowe przydzielone w dodatkowym głosowaniu w dniach 15-21 stycznia 2018 r.

[68] Które wyniosły 140,0 tys. zł i w wyniku dopuszczenia do głosowania projekt został zrealizowany (za kwotę 140,0 tys. zł).

[69] Które wyniosły 271,7 tys. zł i w wyniku dopuszczenia do głosowania projekt został zrealizowany (do czasu zakończenia kontroli wydano 135,2 tys. zł; projekt był w trakcie realizacji).

spełniały one kryterium minimalnej kwoty szacunkowej dla zadania ogólnomiejskiego określonej w obowiązujących regulacjach:

a) na 2016 r.: kwota projektu[70] wyniosła 140,0 tys. zł, tj. była mniejsza o 60 tys. zł od minimalnej kwoty określonej w § 4 pkt 4 uchwały Rady Miasta Gdańska nr VIII/160/15 z dnia 26 marca 2015 r., w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2016 w Gdańsku" (200,0 tys. zł brutto);

b) na 2018 r.: kwota projektu[71] wyniosła 271,7 tys. zł, tj. była mniejsza o 8,3 tys. zł od minimalnej kwoty określonej w § 6 pkt 4 zarządzenia Prezydenta Miasta Gdańska nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Gdańska konsultacji społecznych projektu „Budżet Obywatelski 2017 w Gdańsku" (280,0 tys. zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 131-202, 328-369)

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej, pełniący funkcję Przewodniczącego Zespołu Konsultacyjnego, wyjaśnił, że powyższe wynikało z błędów jednostki oceniającej projekt, która niewłaściwie oznaczyła podczas ich weryfikacji kryterium „Koszt zadania jest realistyczny i mieści się w zakładanych kwotach dla projektów dzielnicowych i ogólnomiejskich" oraz z przeoczenia tego faktu podczas ich weryfikacji przez Przewodniczącego i członków Zespołu Konsultacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 864-914)

2. Urząd wyznaczył punkty konsultacyjne do głosowania po terminach określonych w Regulaminach Konsultacji:

   – dla BO2016 – osiem dni po terminie wynikającym z § 19 Regulaminu Konsultacji, stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 669/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 18 maja 2015 r.;

   – dla BO2017 – sześć dni po terminie wynikającym z § 11 Regulaminu Konsultacji, stanowiącego załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 151/16 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 lutego 2016 r.;

   – dla BO2018 – 15 dni po terminie wynikającym z § 11 Regulaminu Konsultacji, stanowiącego załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 212/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 13 lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 527-736)

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że niedotrzymanie terminów wyznaczenia punktów konsultacyjnych wynikało ze zbyt późnego podjęcia przez pracowników Referatu Komunikacji Społecznej działań w celu uzyskania stosownych zgód na ich organizację, które lokowane były w różnych miejscach na terenie miasta. Ponadto wyjaśnił, że wpływ na ww. opóźnienia miał również czas deklaracji radnych dzielnic w zakresie chęci organizacji punktu konsultacyjnego, gdyż zdarzało się, że były one zgłaszane na kilka dni przed rozpoczęciem głosowania, co powodowało opóźnienia w ustaleniu ostatecznej liczby tych punktów. Pomimo tego, Urząd, w celu jak najlepszego przekazania mieszkańcom wiedzy o wyznaczonych punktach konsultacyjnych, nie ograniczał się do publikacji ich na stronie internetowej, ale zamieszczał informację o nich również na plakatach i citylightach rozmieszczonych w przestrzeni miejskiej. Ponadto wyjaśnił, że dla budżetu obywatelskiego na 2019 r. terminowo opublikowano na stronie internetowej częściową listę punktów konsultacyjnych,

[70] Pn.: „Gdańska woda zdrowia doda!".

[71] Pn.: „Koty dla Gdańska, Gdańsk dla kotów".

która była sukcesywnie uzupełniania w miarę uzyskiwania kolejnych zgód i zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 511-516)

3. Referat Komunikacji Społecznej nie przekazał administratorom strony BIP Urzędu informacji o wynikach głosowania na zadania dotyczące budżetu obywatelskiego na 2016 r. i 2017 r. W wyniku tego nie opublikowano tych informacji, mimo takiego obowiązku określonego odpowiednio:
   - w § 21 Regulaminu Konsultacji, stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 669/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 18 maja 2015 r. i § 7 pkt 3 Uchwały nr XV/368/07 Rady Miasta Gdańska z dnia 25.10.2007 r. (budżet na 2016 r.);
   - w § 14 Regulaminu Konsultacji, stanowiącego załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 151/16 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 lutego 2016 r. (budżet na 2017 r.).

   (dowód: akta kontroli str. 527-736)

   Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że brak zamieszczenia ww. informacji na stronie BIP wynikał z przeoczenia tego obowiązku przez pracownika Referatu Komunikacji Społecznej.

   (dowód: akta kontroli str. 511-516)

4. W trakcie kontroli Urząd nie posiadał 30 z 365 wniosków złożonych przez mieszkańców Miasta dotyczących projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego na 2017 r., mimo iż zostały one rozpatrzone w zakresie spełniania kryteriów formalnych określonych w obowiązujących regulacjach. Zdaniem NIK, świadczy to o braku należytej staranności w przechowywaniu wniosków mieszkańców.

   (dowód: akta kontroli str. 376-405)

   Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej wyjaśnił, że ww. wynikało z omyłki pracownika Referatu, który po telefonicznym upewnieniu się o niezłożeniu wersji papierowej przez mieszkańca, 30 propozycji projektów złożonych wyłącznie w systemie elektronicznym trwale je usunął z systemu elektronicznego w trakcie przeprowadzania weryfikacji formalnej. Ww. zdarzenie nie wpłynęło na proces przebiegu budżetu obywatelskiego tj. nie zmieniło liczby projektów złożonych przez mieszkańców w sposób prawidłowy.

   (dowód: akta kontroli str. 511-516)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W przypadku wszystkich odwołań złożonych po terminie wskazanym w Regulaminach Konsultacji[72], tj.: sześciu z 33 odwołań dotyczących wniosków do budżetu obywatelskiego na 2017 r. i 21 z 26 odwołań dotyczących wniosków do budżetu na 2018 r., Zespół konsultacyjny nie odrzucił ich, tylko dokonał ponownej weryfikacji projektów, w wyniku której do budżetu obywatelskiego na 2017 r. przyjęto do głosowania trzy z sześciu wniosków, a do budżetu na 2018 r. 15 z 21 wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 462-510)

Kierownik Referatu Komunikacji Społecznej Urzędu (przewodniczący Zespołu Konsultacyjnego[73]) wyjaśnił, że rozpatrywanie odwołań złożonych po terminie na ich wniesienie wynikało z dbania o interes społeczny i zapewnienie równego dla wszystkich prawa do odwołania od oceny negatywnej. Dodatkowym argumentem za takim rozwiązaniem był harmonogram weryfikacji projektów, gdyż oceny projektów kończyły się wraz z końcem czerwca, co zbiegało się z okresem

---

[72] Stanowiących załącznik nr 3 do zarządzenia Prezydenta Miasta Gdańska nr 151/16 z dnia 12 lutego 2016 r. i zarządzenia nr 212/17 z dnia 13 lutego 2017 r.

[73] Do którego zadań należała ponowna ocena wniosku w przypadku złożenia odwołania.

wakacyjno-urlopowym i nie wszyscy wnioskodawcy mieli możliwość złożenia odwołania w regulaminowym czasie. Wyjaśnił również, że z uwagi na ryzyko niedotrzymania terminów odwołań będzie rekomendował zniesienie ograniczenia czasowego ich składania na rzecz zapisu o dowolnym momencie złożenia odwołania, w okresie trwania weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 511-516)

Pomimo iż rozpatrzenie przez zespół odwołań, które wpłynęły po terminie, naruszało postanowienia Regulaminu Konsultacji, to jednak było działaniem na korzyść mieszkańców Miasta. W efekcie umożliwiło bowiem poddanie pod głosowanie większej liczby propozycji projektów w ramach budżetu obywatelskiego.

Ocena cząstkowa

Wybór projektów obywatelskich w badanym okresie odbywał się zgodnie z obowiązującymi regulacjami w zakresie budżetu obywatelskiego. Wnioski mieszkańców, przyjęte do głosowania w sprawie realizacji projektów w ramach ww. budżetu, spełniały kryteria określone w tych regulacjach i zostały rzetelnie zweryfikowane przez pracowników Urzędu, za wyjątkiem dwóch projektów ogólnomiejskich (jednego na 2016 r. i jednego na 2018 r.), w przypadku których planowany koszt realizacji był niższy od zakładanych kwot dla tych projektów na dany rok. Tworzenie budżetu partycypacyjnego w kolejnych latach odbywało się zgodnie z ustalonym harmonogramem, za wyjątkiem wyznaczenia punktów konsultacyjnych do głosowania oraz brakiem publikowania na stronie BIP Urzędu (dla budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 r.) informacji o wynikach głosowania. Na podkreślenie zasługuje aktywny sposób prowadzenia kampanii informacyjnej o budżecie obywatelskim, który przyczynił się do zwiększenia co roku liczby składanych przez mieszkańców wniosków oraz frekwencji w głosowaniu. W kolejnych budżetach Miasta zapewniono środki niezbędne do sfinansowania wybranych do realizacji przedsięwzięć.

3. Prawidłowość i zgodność z założeniami realizacji zadań w ramach projektów obywatelskich

Opis stanu faktycznego

3.1. Wydatki budżetowe Miasta w latach 2016-2018 (do 30 września) poniesione na zadania realizowane w ramach budżetu obywatelskiego wyniosły ogółem 27.652,8 tys. zł, tj.:

- w 2016 r. – 10.521,0 tys. zł, z tego wydatki:
  - inwestycyjne w wysokości 10.031,2 tys. zł, tj. 83,5% planu wydatków (po zm.), które przeznaczono m.in. na zadania w zakresie: dróg gminnych (2.508,2 tys. zł) i dróg powiatowych (2.437,8 tys. zł), kultury fizycznej (3.459,2 tys. zł), turystyki (982,9 tys. zł), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (300,3 tys. zł);
  - bieżące w kwocie ogółem 489,8 tys. zł (80,8% planu po zm.), m.in. na zadania w zakresie: schronisk dla zwierząt (322,3 tys. zł), straży miejskiej (62,2 tys. zł), polityki społecznej (49,3 tys. zł), dróg gminnych (25,3 tys. zł);
- w 2017 r. – 11.977,1 tys. zł, z tego wydatki:
  - inwestycyjne w wysokości 11.389,7 tys. zł, tj. 71,2% planu wydatków (po zm.), które przeznaczono m.in. na zadania w zakresie: dróg gminnych (4.188,2 tys. zł) i powiatowych (1.945,7 tys. zł), kultury fizycznej (3.491,7 tys. zł), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (742,1 tys. zł) i oświetlenia ulic placów i dróg (425,7 tys. zł);
  - bieżące w kwocie ogółem 587,4 tys. zł (67,2% planu po zm.), na zadania w zakresie m.in.: schronisk dla zwierząt (207,9 tys. zł), dróg gminnych

(166,2 tys. zł), zakładów gospodarki mieszkaniowej (112,6 tys. zł), utrzymania zieleni w miastach i gminach (56,2 tys. zł);

- w 2018 r. (do 30.09) – 5.154,7 tys. zł, z tego wydatki:
  - inwestycyjne w wysokości 4.802,2 tys. zł (22,7% planu po zm.[74]), które przeznaczono m.in. na zadania w zakresie: kultury fizycznej (1.371,6 tys. zł), turystyki (1.370,7 tys. zł), dróg gminnych (1.089,5 tys. zł) i schronisk dla zwierząt (343,5 tys. zł);
  - bieżące w kwocie ogółem 352,5 tys. zł (22,4% planu po zm.), m.in. na zadania realizowane w zakresie: schronisk dla zwierząt (135,2 tys. zł), dróg gminnych (131,2 tys. zł) i zadań w zakresie kultury fizycznej (62,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 325)

Prezydent wyjaśnił, że przyczynami niepełnego wykonania budżetu obywatelskiego w latach 2016 i 2017 był przede wszystkim:

- brak ofert na wykonanie zadania publicznego lub zgłoszone oferty przekraczały budżet zadania (konieczność organizowania ponownych przetargów);
- szacunkowa wartość zadań określona na etapie weryfikacji okazała się zbyt niska lub zbyt wysoka (szacunki kwot sporządzane są z rocznym wyprzedzeniem, co powodowało brak możliwości precyzyjnego określenia ich wartości);
- odstąpienie wykonawców robót od realizacji zadań;
- długotrwały proces uzgadniania ostatecznej lokalizacji zadań z wnioskodawcami (m.in. z uwagi na konieczność zmiany lokalizacji zadania ze względu na liczne protesty okolicznych mieszkańców[75]);
- konieczności pozyskania decyzji Miejskiego Konserwatora Zabytków lub Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, która była możliwa dopiero po ogłoszeniu wyników zwycięskich projektów i przygotowaniu dokumentacji projektowej zadania[76] (na etapie weryfikacji, pomimo uwzględnienia czasu na ich uzyskanie, wstąpiła konieczność ich zmiany bądź opracowania nowych uzgodnień, co miało bezpośredni wpływ na opóźnienie realizacji projektów).

(dowód: akta kontroli str. 915-923)

Polityka Rachunkowości dla Urzędu[77] zakładała, że wydatki budżetowe ewidencjonowane są z wyodrębnieniem zadań, projektów lub programów objętych planem finansowym. Jednocześnie w Instrukcji sporządzania, przyjmowania obiegu i kontroli dokumentów księgowych[78] pracownicy wydziałów merytorycznych zobowiązani byli do wskazania na dokumencie będącym podstawą realizacji wydatku, klasyfikacji budżetowej i zadaniowej w ramach planu finansowego wydatków. W związku z powyższym, w badanym okresie każdy projekt zatwierdzony do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego był wprowadzany do projektu budżetu z klasyfikacją zadaniową, określającą także nazwę unikalną dla danego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 915-919, 924-1069)

3.2. Środki budżetu obywatelskiego, jak wyjaśniła Sekretarz Miasta, nie były wykorzystywane w badanych latach jako wkład własny Miasta przy realizacji

---

[74] Według stanu na 30.09.2018 r.

[75] M.in. dla zadania pn. „Toaleta na Stogach" – dla budżetu obywatelskiego na 2016 r.

[76] M.in. dla zadania „Place zabaw i zielone skwery Oliwy" – zadania dla budżetu obywatelskiego na 2016 r. oraz „Biskupia Górka – miejska przestrzeń rekreacyjna" – zadanie na 2017.

[77] Wprowadzona Zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska nr 1797/15 z dnia 8 grudnia 2015 r., ze zm.

[78] Wskazanej w Zarządzeniu Nr 2046/16 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 30 grudnia 2016 r., ze zm.

projektów współfinansowanych środkami „zewnętrznymi", w tym pochodzącymi ze źródeł zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1078-1082)

3.3. W badanym okresie część projektów realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego była dofinansowywana innymi środkami budżetu Miasta (poza pulą budżetu obywatelskiego), z tego:

a) w budżecie na 2016 r. dofinansowano kwotą 3.321,7 tys. zł realizację 33 projektów, przy czym z 65 wybranych w głosowaniu projektów, koszt wykonania 24 był niższy od planowanego (łącznie o 421,2 tys. zł), a w przypadku ośmiu był równy z planem. W związku z powyższym, z innych środków budżetu Miasta dofinansowano wykonanie projektów obywatelskich kwotą 2.900,5 tys. zł;
b) w budżecie na 2017 r. dofinansowano kwotą 2.116,3 tys. zł realizację 37 projektów, przy czym z 91 wybranych w głosowaniu projektów, koszt wykonania 37 był niższy od planowanego (łącznie o 2.612,3 tys. zł), w przypadku 10 był równy z planem, a w przypadku siedmiu realizacja projektów nie została zakończona[79]. W związku z powyższym kwota oszczędności na projektach zrealizowanych wg stanu na dzień 26.11.2018 r. wyniosła 495,7 tys. zł, a pozostałe wydatki na realizację siedmiu projektów (które nie zostały jeszcze zrealizowane) planowane są w wysokości 1.803,1 tys. zł (dofinansowanie planowane jest na kwotę 1.307,4 tys. zł);
c) w budżecie na 2018 r. z 106 wybranych do realizacji projektów 19 zostało zrealizowanych[80] z tego: dla 7 z 19 koszt realizacji był niższy niż planowany (oszczędności wyniosły 179,6 tys. zł), a dla 12 był równy z planem. Do dnia 26.11.2018 r. faktycznie poniesione wydatki na realizację ww. 106 projektów wyniosły 999,9 tys. zł, a planowane koszty ich realizacji mają wynieść 14.043,1 tys. zł.

Koszty niższe lub przekraczające 50% szacowanych kosztów wykonania zadań dla budżetu obywatelskiego na 2016 i 2017 dotyczyły:

- 10 projektów na 2016 r., z tego dziewięć zrealizowano na kwoty przekraczające od 63,7% do 598,4% planowanych kosztów, a jeden na kwotę niższą o 94,3%;
- 18 projektów na 2017 r., z tego 16 zrealizowano na kwoty przekraczające od 60,0% do 220,7% planowanych kosztów, a dwa na kwoty niższe, tj. od 61,4% do 85,4%.

(dowód: akta kontroli str. 1079-1092)

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że podstawową przyczyną braku realizacji wszystkich zadań w danym roku były przedłużające się terminy uzgodnień ich realizacji oraz nierozstrzygnięte przetargi. Zmiana terminów ich realizacji doprowadziła z kolei do znacznych podwyżek kosztów wykonania, co związane było z ogólną sytuacją rynkową w Gdańsku. Zaoszczędzone środki (w przypadku realizacji zadań na kwoty niższe niż planowano) przesuwane były na realizację projektów z wyższymi od planowanych kosztami, a ostateczna realizacja projektów możliwa była dzięki dołożeniu środków zaoszczędzonych na realizacji innych, poza budżetem obywatelskim, przedsięwzięć realizowanych z ogólnego budżetu miasta. Szacowanie kosztów realizacji projektów jest najtrudniejszym, niewidocznym dla mieszkańców, elementem całego procesu budżetu obywatelskiego. Odbywa się ono na podstawie realizacji podobnych przedsięwzięć wykonywanych w mieście w okresie weryfikacji (tj. wg. stanu na czas złożenia projektu), a ich realizacja, około roku później. Innym elementem utrudniającym dokładną ocenę projektów jest liczba elementów weryfikowanych, np. projekty dla budżetu na 2016 r. nie były

[79] Wg. stanu na dzień 26.11.2018 r.

[80] Wg. stanu na dzień 26.11.2018 r.

sprawdzane pod kątem uwarunkowań podziemnych, co wynikało z braku wcześniejszych doświadczeń w tym zakresie, i uległo zmianie dla budżetu na 2017 r., kiedy to wprowadzono weryfikację wstępną (wykonywaną zanim projekty przeszły do oceny merytorycznej). Kolejnym elementem trudnym do ustalenia na etapie weryfikacji są decyzje instytucji zewnętrznych, które nie zawsze przekazują informację, co do warunków realizacji projektu w określonym czasie. Biorąc po uwagę złożoność projektów składanych przez mieszkańców i specyfikę Miasta Gdańska, zgody lub warunki wskazane przez instytucje są kluczowe do realizacji inwestycji i nie zawsze na etapie weryfikacji są precyzyjnie określone. Ponadto, czas weryfikacji projektów to około 2,5 miesiąca, w którym to wydziały Urzędu i jednostki Miasta muszą sprawdzić pod kątem możliwości realizacji, w tym kosztów, około 400 projektów, które z roku na rok są projektami na wyższe kwoty i przewidują bardziej złożone inwestycje. Proces weryfikacji poddawany jest w Urzędzie wewnętrznej ewaluacji i zmienia się w celu coraz lepszej oceny składanych przez mieszkańców projektów.

(dowód: akta kontroli str. 1078-1082)

Ponadto, jak wyjaśniła Sekretarz, z upoważnienia Prezydenta Miasta, mimo przekroczeń kosztów zakładanych na etapie głosowania, dokłada się wszelkich starań, aby wygospodarować dodatkowe środki tam, gdzie ich brakuje. Uzupełnianie ww. niedoborów finansowych nie odbywało się kosztem innych zadań (dodatkowe środki stanowiły rezerwy lub nadwyżki poprzetargowe z innych projektów, nadwyżkę (wolne środki) po rozliczeniu poprzedniego roku bądź stanowiły uwolnione w bieżącym roku środki w związku z przesunięciem terminów realizacji innych projektów, z przyczyn niezależnych od budżetu obywatelskiego.

(dowód: akta kontroli str.1728-1744)

3.4. Wydatki na projekty budżetu obywatelskiego w latach objętych kontrolą realizował Urząd (łącznie 287,0 tys. zł, z wyłączeniem dotacji udzielonym fundacjom i stowarzyszeniom w wysokości 49,3 tys. zł)[81] oraz inne jednostki organizacyjne Miasta (ogółem 27.316,5 tys. zł)[82].

W zakresie realizacji wydatków Urzędu na zadania wykonywane w ramach budżetu obywatelskiego kontrolą objęto płatności w latach 2016-2018 (do 30 września) w łącznej kwocie 287,0 tys. zł, dotyczące dziewięciu projektów[83] realizowanych w ww. okresie. Stanowiło to 1,0% wydatków Miasta poniesionych w ww. okresie na realizację zadań w ramach budżetu obywatelskiego na poszczególne lata. W wyniku tego badania stwierdzono, że analizowane wydatki:

- poniesiono na zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgłoszone we wnioskach mieszkańców i zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych wnioskach (w zakresie niezbędnym do realizacji zadania opisanego we wniosku);
- miały pokrycie w planie finansowym Urzędu, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[84];
- dokonano w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy);

---

[81] W 2016 r. – 120,8 tys. zł, w 2017 r. – 157,5 tys. zł, w 2018 r. (do 30 września) – 8,7 tys. zł.

[82] W 2016 r. – 10.350,9 tys. zł, w 2017 r. – 11.819,6 tys. zł, w 2018 r. (do 30 września) – 5.146,0 tys. zł.

[83] „Bezpieczna STRZYŻA", „Monitoring ciągu pieszego do ERGO Areny", „Gdańskie wystawy plenerowe na osiedlach (JASIEŃ)", „Monitoring na Siedlcach", „Rozbudowa monitoringu miejskiego w dzielnicy Orunia - Św. Wojciech – Lipce", „Kino pod chmurką dla małego i dużego", „Reportaże o mieszkańcach Wrzeszcza - warsztaty z Dorotą Karaś", „Ossowskie odblaski", „Detale architektoniczne Wrzeszcza - warsztaty fotograficzne z cyjanotypii" (na realizację trzech zadań do dnia kontroli NIK Urząd nie poniósł wydatków).

[84] Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

– klasyfikowano zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych[85].

(dowód: akta kontroli str. 1099-1113)

Zamówień publicznych na wykonanie pięciu z 12 zadań, których wydatki objęto kontrolą, Urząd udzielił w trybie przetargu nieograniczonego[86]. Pozostałych siedem zamówień udzielono z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych[87], gdyż w pozostałych przypadkach ich wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 tej ustawy).

W wyniku wybranych do badania dwóch postępowań o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego stwierdzono, że przeprowadzono je zgodnie z zasadami określonymi w ww. ustawie, w szczególności dotyczącymi: powołania komisji przetargowej i opracowania jej regulaminu, ustalenia wartości zamówienia, opracowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, kompletności ogłoszenia o zamówieniu i jego publikacji, ważności złożonych ofert, prawidłowości wyznaczenia terminu na złożenie ofert, wyboru najkorzystniejszej oferty, zawarcia umowy w przewidywanym terminie i na czas oznaczony.

(dowód: akta kontroli str.,1123-1126 , 1128-1248)

Ponadto zbadano udzielenie i rozliczenie w 2016 i 2017 r. sześciu dotacji na realizację projektów w ramach budżetu obywatelskiego na te lata[88]. Miasto przekazało Gdańskim Nieruchomościom – samorządowemu zakładowi budżetowemu w Gdańsku[89] oraz fundacjom i stowarzyszeniu, dotacje w łącznej kwocie 161,9 tys. zł[90] (zgodną z wnioskami mieszkańców) i w terminach określonych w umowach. Z terminowo złożonych do Urzędu rozliczeń dotacji wynikało, iż ww. środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1127-1258)

3.5. Zadania w ramach budżetu obywatelskiego w latach objętych kontrolą realizował Urząd (łącznie 11 zadań)[91], inne jednostki organizacyjne Miasta (ogółem 246 zadań)[92], a 5 zadań zlecono do wykonania fundacjom i stowarzyszeniom, którym udzielono dotacji[93].

Spośród 65 wybranych w głosowaniu zadań do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego na 2016 r., w pełnym zakresie wykonano 62 projektów, przy czym jedenaście z nich kontynuowano i zakończono w kolejnych latach[94]. Wynikało to m.in. z: konieczności opracowania nowej dokumentacji projektowej, uzyskania decyzji Miejskiego Konserwatora Zabytków na prowadzenie robót, niezłożenia ofert na wykonanie zadań lub długotrwałego uzgadniania lokalizacji inwestycji.

W wyniku realizacji 62 zadań osiągnięto planowane efekty, w tym rzeczowe. W szczególności wykonano m.in.: budowę i remonty dróg, chodników i schodów,

---

[85] Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

[86] Z czego do 30 września wydatki poniesiono na realizację trzech z nich.

[87] Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

[88] Odpowiednio: „Lekcje Patriotyzmu dla mieszkańców Oruni, czyli co zrobić, aby Święto Niepodległości nie kojarzyło się tylko z wolnym dniem od pracy i lekcji?", „Oruński Uniwersytet III Wieku", „Zajęcia aktywizujące seniorów", „Czysta Wieniawskiego", „Przebudowa wiaty śmietnikowej przy ul. Reja 30-32 oraz poprawa lokalnych terenów zielonych", „Ptasi Raj przy ul. Zakopiańskiej" – kontynuacja realizacji w 2018 r.

[89] Do dnia 23.05.2018 r. Gdański Zarząd Nieruchomości Komunalnych – Samorządowy Zakład Budżetowy w Gdańsku.

[90] W 2016 r. 49,3 tys. zł. W 2017 r. 112,6 tys. zł.

[91] W 2016 r. – trzy, w 2017 r. – trzy, w 2018 r. – pięć.

[92] W 2016 r. – 62, w 2017 r. – 88, w 2018 r. – 100.

[93] W 2016 r. trzy zadania i w 2018 r. dwa zadania.

[94] Dziewięć projektów kontynuowano i zakończono w 2017 r., a dwa w 2018 r.

miejsc parkingowych, montaż oświetlenia i miejskiego monitoringu wizyjnego na wnioskowanych obszarach, obiekty sportowe, miejsca do rekreacji i wypoczynku (place zabaw, siłownie, parki, itp.), infrastrukturę dla rowerzystów[95].

Trzech[96] z 65 zadań nie wykonano w pełnym zakresie przede wszystkim ze względu na: wysokie drzewa, które uniemożliwiłyby ładowanie akumulatorów solarnych zasilających markery drogowe, odstąpienie od czyszczenia zbiornika wodnego oraz odstąpienie od budowy trzech z 12 zdrojów wraz z poidłami dla zwierząt z uwagi na negatywną opinię Miejskiego konserwatora Zabytków i Gdańskiego Zarządu Dróg i Zieleni.

(dowód: akta kontroli str. 405, 1083-1092, 1105-1122, 1249-1258)

Spośród 91 wybranych w głosowaniu zadań do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego na 2017 r., 72 projekty zrealizowano w tym roku, a 19 kontynuowano w 2018 r. (12 z nich zakończono do czasu kontroli). Z 84 zrealizowanych projektów, 82 wykonano w pełnym zakresie, osiągając przy tym planowane efekty, w tym rzeczowe. W szczególności wykonano m.in.: obiekty sportowe, miejsca do rekreacji i wypoczynku, aktywne spacery dla mieszkańców z wózkami (40 zajęć rekreacyjnych z ćwiczeniami fizycznymi) dla mieszkańców dzielnic: Chełm, Żabianka, Jelitkowo, przy zbiorniku retencyjnym Świętokrzyska, budowę i remonty chodników, dróg, nowych miejsc parkingowych, montaż oświetlenia i kamer miejskiego monitoringu wizyjnego, infrastrukturę dla rowerzystów[97].

Niewykonanie w pełnym zakresie dwóch projektów[98] związane było z dostosowaniem realizacji zadania do posiadanych środków oraz wskazaniem przez wnioskodawcę nieaktualnego wykazu szkół i braku terenu miejskiego w danej lokalizacji do ustawienia znaku.

Kontynuowanie realizacji w 2018 r. 19 zadań wynikało m.in. z następujących przyczyn: zmiana zakresu prac projektowych i konieczność powtórzenia procedury pozyskania uzgodnień na zmieniony zakres z Miejskim Konserwatorem Zabytków i przyszłym użytkownikiem projektowanego obiektu, oferty wykonawców przekraczały wartość kosztorysową projektu, brak oferentów na wykonanie zadań, rozliczenia projektu w kolejnym roku, połączenia zadań o podobnym zakresie w jedno postępowanie, uwagi do realizacji projektu i konieczności wykonania dodatkowych prac w związku z nieprawidłową realizacją zadania przez wykonawcę[99] oraz konieczność opracowania nowej dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 405, 1083-1092, 1105-1122, 1249-1258)

Ze 106 wybranych w głosowaniu projektów do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego na 2018 r., do dnia zakończenia kontroli zrealizowano 19 (wszystkie w pełnym zakresie), uzyskując planowane efekty. W szczególności wykonano m.in.: budowę i remont dróg i chodników, schodów, montaż bramek, słupków i oświetlenia oraz infrastrukturę do rekreacji i wypoczynku. Pozostałe zadania były w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 405, 1083-1092, 1105-1122, 1249-1258)

---

[95] Samoobsługowe stacje rowerowe – 8 szt., oznakowanie pionowe, oznakowanie poziome dróg rowerowych o długości ok. 5 km, instalacja 30 szt. luster obserwacyjnych na przejazdach rowerowych przez jezdnie w miejscach o ograniczonej widoczności, przebudowy skrzyżowań.

[96] „Bezpieczna Strzyża" i „Zielony Staw – zagospodarowanie terenu wokół zbiornika wodnego między os. Zielonym 1 Leszczynowym".

[97] Samoobsługowe stacje rowerowe – 3 szt., rowerowe miasteczko (30 szt. znaków i 2 szt. tablic informacyjnych), ścieżkę rowerową o dł. 225 m.

[98] „Remont chodnika Sienna 1-26 Bezpieczna droga do szkoły" i „Gdańszczanie bezpieczni w drodze do szkoły".

[99] Dotyczy projektu „Ptasi Raj przy ul. Zakopiańskiej".

W dniu 28 listopada 2018 r. przeprowadzono oględziny lokalizacji zainstalowanych kamer w dzielnicach Siedlce i Żabianka w ramach dwóch zadań budżetu obywatelskiego: „Monitoring na Siedlcach[100]" i „Monitoring ciągu pieszego do ERGO Areny[101]", zrealizowanych przez Urząd w ramach rozbudowy miejskiego monitoringu wizyjnego w Gdańsku[102]. W wyniku oględzin ustalono, że:

- w dzielnicy „Siedlce" w ramach realizacji ww. zadania w trzech lokalizacjach zainstalowano łącznie 6 kamer miejskiego monitoringi wizyjnego w Gdańsku;
- w dzielnicy „Żabianka" w ramach realizacji ww. zadania w czterech lokalizacjach zainstalowano łącznie 5 kamer miejskiego monitoringi wizyjnego w Gdańsku.

Lokalizacja ww. kamer była zgodna z wnioskami złożonymi przez mieszkańców Gdańska oraz umowami na realizację ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1259-1452)

3.6. W badanym okresie była prowadzona ewaluacja budżetu obywatelskiego. Jak wyjaśnił Prezydent, ewaluacja prowadzona jest od 2014 r. (tj. począwszy od drugiej edycji tego budżetu), a jej podstawą jest ankieta ewaluacyjna zamieszczona na stronie www.gdansk.pl (po zakończeniu każdej kolejnej edycji[103]), w której mieszkańcy mają możliwość oceny zakończonej edycji budżetu obywatelskiego, jak również zgłaszania uwag i propozycji zmian. W badanym okresie wnioski z ww. ankiety były analizowane i brane pod uwagę przy tworzeniu regulaminów do kolejnych edycji budżetu obywatelskiego. Ponadto w badanym okresie swoje uwagi i propozycje składali również pracownicy Urzędu lub jednostek organizacyjnych miasta zaangażowane w proces weryfikacji czy realizacji projektów. Na podstawie ww. uwag w Urzędzie wdrożono m.in.:

- w związku z uwagami składanymi przez jednostki organizacyjne – zmianę sposobu weryfikacji projektów (od 2016 r.), polegającą na wprowadzeniu weryfikacji wstępnej w systemie elektronicznym, która pozwoliła na sprawniejszą ocenę merytoryczną;
- w związku z uwagami mieszkańców – wprowadzenie do systemu elektronicznego możliwości oznakowania proponowanych lokalizacji na mapie google oraz rezygnacji z obowiązku zameldowania w Gdańsku (od 2017 r.) oraz wprowadzenia minimalnego progu poparcia projektu w głosowaniu, ograniczenie puli dla projektu ogólnomiejskiego (do 2.000,0 tys. zł) oraz zmiany przeznaczenia środków, które nie zostały wykorzystane w dzielnicach (środki zostają dla dzielnic na przyszły rok i nie przechodzą do puli środków dla zadań

---

[100] Zrealizowano w 2017 r. w oparciu o: formularz zgłoszeniowy do projektu budżetu obywatelskiego 2017 w Gdańsku z dnia 21 czerwca 2016 r., umowę Nr BZP.272.46.2017 z dnia 19 września 2017 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 7 grudnia 2017 r.

[101] Zrealizowano w 2016 r. w oparciu o: formularz zgłoszeniowy do projektu budżetu obywatelskiego 2016 w Gdańsku z dnia 3 sierpnia 2015 r., umowę Nr BZP-272-035/WBiZK/16/KB z dnia 29 czerwca 2016 r.

[102] Porozumienie z dnia 18 listopada 2011 r. zawarte pomiędzy Gminą Miasta Gdańsk, Strażą Miejską w Gdańsku i Komendą Miejską Policji w Gdańsku w sprawie realizacji wspólnych zadań dotyczących ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, określonych w art. 7 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz na podstawie art. 3 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2007 r. nr 43, poz. 277 z późn. zm.). Gmina Miasta Gdańsk jako właściciel Miejskiego Systemu Monitoringu Wizyjnego (dalej: „MSMW") oddała w użytkowanie: Komendantowi Straży Miejskiej w Gdańsku sprzęt wizyjny zainstalowany w 7 centrach lokalnych zlokalizowanych w Komisariatach Policji nr I, II, III, IV, V i VIII oraz na Dworcu PKP Gdańsk Główny; Komendantowi Miejskiemu Policji w Gdańsku sprzęt wizyjny zainstalowany w Centralnym Studiu zintegrowanego MSMW, zlokalizowanego przy stanowisku Oficera Dyżurnego i Sztabu Komendy Miejskiej Policji w Gdańsku, oraz studio mobilne zbudowane na bazie samochodu Citroen Jumper. Administratorem MSMW jest Dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności Urzędu Miejskiego w Gdańsku. Użytkownikiem MSMW są Komendant Miejski Policji i Komendant Straży Miejskiej. Gmina Miasta Gdańsk ponosi koszty związane m.in. z: projektowaniem, rozbudową i utrzymaniem systemu monitoringu; naprawą systemu monitoringu. Komendant Miejski Policji w Gdańsku zapewnia m.in.: odpowiednie pomieszczenia dla potrzeb studiów lokalnych w Komisariatach Policji, w których zainstalowany jest sprzęt sterujący, oglądowy, rejestrujący i archiwizujący. Komendant Straży Miejskiej w Gdańsku zapewnia m.in.: obsadę i obsługę stanowisk operatorów kamer obrotowych we wszystkich studiach lokalnych.

[103] Liczba osób która wypełniła ankietę, to: 210 osób w 2015 r., 169 w 2016 r. i 553 w 2017 r.

ogólnomiejskich), które wprowadzono w 2018 r. (dla budżetu obywatelskiego na 2019 r.).

(dowód: akta kontroli str. 231-241)

3.7. W sprawie występowania trudności i problemów związanych z realizacją zadań i wydatków w ramach budżetu obywatelskiego Prezydent Miasta wyjaśnił, że realizacja zadań projektów wybranych w głosowaniu w zdecydowanej większości była realizowana w ustalonym w Regulaminie czasie, lecz zdarzały się przesunięcia terminów. Najczęściej wynikało to z przedłużających się procedur uzgodnień, zbyt wysokich cen oferentów, czy braku ofert w ogóle. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że były też przypadki realizacji większych inwestycji, dla których projekt budżetu obywatelskiego był impulsem do zaplanowania większej inwestycji, np.: kompleksu sportowego[104], czy poprawa warunków pieszych w okolicy Parku Oruńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 231-241)

3.8. Prezydent Miasta, w sprawie wpływu funkcjonowania budżetu obywatelskiego na aktywność obywatelską mieszkańców Miasta w latach 2016-2018, wyjaśnił, że w 2013 r. w ramach konsultacji społecznych powstał dokument „Strategia Gdańsk 2013 PLUS", w ramach którego wypracowanych zostało dziewięć programów operacyjnych określających główne kierunki polityki miejskiej. Elementem jednego z ww. programów, pn. „Integracja Społeczna i Aktywność Obywatelska", jest budżet obywatelski, a corocznie dokonywana ewaluacja, w tym w zakresie aktywności obywatelskiej, jest pozytywna (wzrasta liczba konsultacji społecznych i spotkań i warsztatów z mieszkańcami)[105]. Ponadto wyjaśnił również, że zaletami wprowadzenia budżetu obywatelskiego były: wzrost wzajemnego zaufania społecznego, możliwość poznania przez mieszkańców wszystkich etapów planowania i realizacji inwestycji, jak również fakt, iż osoby biorące udział w planowaniu i tworzeniu budżetu Miasta otrzymują listę konkretnych potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców wraz z poparciem, jakie dana propozycja posiada. Wzrost relacji i współpracy pomiędzy mieszkańcami a Urzędem to jedna z większych, poza realizacją projektów, korzyści z wprowadzenia budżetu obywatelskiego.

(dowód: akta kontroli str. 231-241)

3.9. Pracownicy Urzędu wzięli udział w czterech szkoleniach i spotkaniach, których przedmiotem była problematyka budżetu obywatelskiego. W spotkaniach tych uczestniczyło trzech pracowników Referatu Komunikacji Społecznej, tj.:

a) w dwóch spotkaniach zorganizowanych w 2016 i 2018 r. przez Komisję Unii Metropolii Polskich ds. Obywateli Miasta, na których tematem przewodnim były budżety partycypacyjne (omawiano m.in. problemy związane z realizacją budżetów i potrzeb stworzenia ram prawnych BO), uczestniczyło dwóch pracowników Urzędu[106];

b) w dwóch szkoleniach organizowanych przez Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej, prowadzonych przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia"[107] w 2017 i 2018 r., uczestniczyło trzech pracowników Urzędu[108]. Na szkoleniach tych omawiano m.in. zagadnienia w zakresie: outsourcingu

---

[104] Na terenie XV Liceum Ogólnokształcącego przy ul. Pilotów 7 (dzielnica Zaspa Młyniec)

[105] Liczba osób, które zagłosowały na budżet obywatelski w 2016 r., wyniosła 36.971 i wzrosła w 2018 r. do 48.760 osób (frekwencja wzrosła z 10,0 do 12,4%) , a liczba złożonych projektów wzrosła z 254 w 2016 r. do 455 w 2018 r.

[106] Jeden pracownik uczestniczył w dwóch spotkaniach, a jeden tylko w spotkaniu zorganizowanym w 2018 r.

[107] Przy współudziale w 2017 r. Urzędu Miasta Lublin, a w 2018 r. – Urzędu Miasta Wrocławia i Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego.

[108] Dwóch pracowników uczestniczyło w dwóch szkoleniach, a jeden tylko w szkoleniu zorganizowanym w 2018 r.

w partycypacji, błędów popełnianych przy konsultacjach społecznych i technologii obywatelskich w zarządzaniu miastem.

(dowód: akta kontroli str. 1458-1474)

3.10. Zagadnień związanych z funkcjonowaniem w Mieście budżetu obywatelskiego w latach 2016-2018 nie objęto audytem wewnętrznym i kontrolą wewnętrzną (instytucjonalną).

(dowód: akta kontroli str. 1477-1712)

Dyrektor Biura Audytu i Kontroli wyjaśnił, że w zakresie budżetu obywatelskiego nie planowano i nie przeprowadzono audytów i kontroli wewnętrznej, gdyż informacje posiadane przez Urząd nie wskazywały na konieczność ich planowania, jak i realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1475-1476)

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

Ocena cząstkowa

Realizacja projektów (zadań) w ramach budżetu partycypacyjnego była prawidłowa i zgodna z założeniami wynikającymi z wniosków mieszkańców. Wydatki budżetowe na projekty obywatelskie zostały poniesione zgodnie z przepisami, natomiast w poszczególnych latach nie zrealizowano wszystkich projektów przyjętych do realizacji, odpowiednio z budżetu na 2016 r. na kolejny rok przeniesiono 11 projektów, a z budżetu na 2017 r – 19 projektów. Część projektów realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego była dofinansowywana środkami z ogólnego budżetu miasta (poza pulą budżetu obywatelskiego), które pokrywane były oszczędnościami z innych projektów obywatelskich lub innych zadań realizowanych przez Urząd. W przypadku zakończonych zadań w zdecydowanej większości osiągnięto planowane efekty, w tym rzeczowe. Prowadzona ewaluacja budżetu partycypacyjnego przyczyniła się do zmiany sposobu weryfikacji projektów, który pozwolił na sprawniejszą ocenę merytoryczną.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[109], wnosi o:

1) podjęcie działań zapewniających określenie wyłącznie w uchwale Rady Miasta zasad i trybu przeprowadzania z mieszkańcami Miasta konsultacji w ramach budżetu obywatelskiego;
2) podjęcie działań w celu umożliwienia wszystkim mieszkańcom Miasta udziału w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego;
3) zapewnienie przeprowadzania prawidłowej weryfikacji wniosków dotyczących projektów ogólnomiejskich pod względem spełniania przez nie obowiązującego kryterium minimalnej kwoty szacunkowej;
4) zapewnienie realizacji wszystkich działań dotyczących przeprowadzenia konsultacji w ramach budżetu obywatelskiego zgodnie z obowiązującymi regulacjami, w szczególności w zakresie wyznaczania punktów konsultacyjnych do głosowania oraz publikacji w BIP Urzędu wyników głosowania;
5) podjęcie działań w celu uniemożliwienia usunięcia z elektronicznego systemu do obsługi budżetu obywatelskiego złożonych przez mieszkańców wniosków.

[109] Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

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 Gdańsku.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Gdańsk, dnia 19 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
podpis

Ewa Jasiurska-Kluczek

Kontrolerzy

Jacek Żmurko
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Anna Dąbrowska
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis