



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.1.1.2024

Pan
Ireneusz Gospodarek
Burmistrz Bytowa

Urząd Miejski w Bytowie
ul. 1 Maja 15
77-100 Bytów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.208.2024
Komisji Rozstrzygającej z dnia 6 grudnia 2024 r.

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

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

Somokę - Zamajską

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Bytowie, ul. 1 Maja 15, 77-100 Bytów (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ireneusz Gospodarek, Burmistrz Bytowa od 7 maja 2024 r. (dalej: „Burmistrz”) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Ryszard Jan Sylka, ¹ Burmistrz Bytowa, od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie gminy do złożenia wniosku o przyznanie grantu w ramach programu „Granty PPGR”. 2. Realizacja umowy o powierzenie grantu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 (II kwartał). Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	1. Piotr Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/65/2024 z 10 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str.1-5)

¹ W tekście niniejszego wystąpienia użyto określenia Burmistrz również dla zdarzeń powstałych w okresie sprawowania urzędu przez Ryszarda Sylkę.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przygotowanie gminy Bytów (dalej: „Gmina”) do udziału w programie „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym” (dalej: „Program lub Projekt”) było wynikiem powstania możliwości wsparcia społeczności lokalnej jaką dawał Program. Gmina nie prowadziła rozeznania w zakresie potrzeb potencjalnych beneficjentów Programu. Potrzeby te zaspakajano poprzez umożliwienie wyboru rodzaju sprzętu komputerowego przez beneficjenta na etapie składania oświadczenia o chęci uzyskania wsparcia w ramach Programu. Gmina posiadała rozeznanie w zakresie potencjalnych potrzeb mieszkańców w zakresie sprzętu komputerowego dla uczniów szkół nabyte podczas uprzednio realizowanych programów wsparcia w tym zakresie oraz problemów zgłaszanych w trakcie nauki zdalnej prowadzonej w trakcie pandemii COVID-19. W proces przyjmowania i weryfikacji oświadczeń dotyczących uzyskania wsparcia zaangażowano pracowników komórek organizacyjnych Urzędu, którzy weryfikacje danych we wnioskach prowadzili zarówno w oparciu o dane Urzędu jak i podmiotów zewnętrznych. Nabór oświadczeń do Programu zorganizowano w sposób umożliwiający terminowe złożenie wniosku o przyznanie grantu. Podjęto skuteczne działania w celu zwiększenia skali wsparcia po uzyskaniu oszczędności w udzielonym zamówieniu publicznym, organizując dodatkowy nabór oświadczeń. W trakcie kontroli NIK nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowania Gminy do udziału w Programie oraz prawidłowości weryfikacji oświadczeń w zakresie objętej kontrolą losowo dobranej do badania dokumentacji.

Gmina podjęła skuteczne działania w celu uzyskania maksymalnie efektywnego wsparcia uprawnionych mieszkańców, w ramach środków finansowych możliwych do pozyskania z Programu. Udzielenie zamówień publicznych w celu pozyskania sprzętu komputerowego nastąpiło jednak w sposób niezgodny z ustawą z dnia 11 września 2019 r.⁴ (dalej: „upzp”) w zakresie zapisów niedozwolonych w treści umowy, sposobu opisu przedmiotu zamówienia oraz trybu udzielenia dwóch zamówień. Umowy na dostawę laptopów zostały zrealizowane terminowo, jednakże w trakcie ich realizacji Gmina nie wyegzekwowała od ich wykonawców realizacji dostaw w sposób w nich określony. Odbiorcom końcowym zapewniono ten sam rodzaj sprzętu oraz warunki do nieodpłatnego usuwania usterek sprzętu w okresie jego gwarancji. Wniosek rozliczający otrzymany grant został terminowo złożony i zawierał dane wynikające z dokumentacji źródłowej. Wprowadzono wymaganą procedurę służącą utrzymaniu efektów Projektu oraz egzekwowano wynikające z niej obowiązki. Opracowano zasady postępowania w przypadku zwrotu przekazanego sprzętu komputerowego w związku z programem Laptop dla ucznia oraz sytuacjach losowych.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Przed przystąpieniem do Programu⁶. Przed rozpoczęciem naboru do Programu Gmina nie prowadziła rozeznania potrzeb wśród potencjalnych beneficjentów w zakresie sprzętu komputerowego i dostępu do Internetu. Jak wyjaśnił Burmistrz, potrzeby uczniów w ww. zakresie rozeznano na podstawie oświadczeń składanych przez uczniów, w ramach ogłoszonego naboru, zgodnie z wytycznymi określonymi w regulaminie Programu. Ponadto wprowadzenie nauki zdalnej w trakcie pandemii COVID-19 ujawniło m.in. problemy związane z brakiem sprzętu komputerowego i ograniczonym dostępem do Internetu na terenach popegeerowskich. Przystąpienie przez Gminę do Programu było wynikiem zgłaszanych potrzeb mieszkańców i miało na celu ograniczenie występowania ww. problemów.

Gmina brała udział w niżej wymienionych programach związanych z wyposażeniem uczniów w sprzęt komputerowy:

- Zdalna Szkoła wsparcie Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej w systemie kształcenia zdalnego⁷ – zakup 55 zestawów laptopów z oprogramowaniem systemowym,
- Zdalna Szkoła +⁸ - zakup 66 zestawów laptopów z oprogramowaniem systemowym,
- Laptop dla 4 klasisty⁹ – otrzymano 303 laptopy, z czego wydano 197. Pozostałe 106 sztuk zwrócono. Laptopy zostały zwrócone z powodu wyrażenia, przez rodziców/opiekunów prawnych dzieci, chęci pozostawienia laptopów otrzymanych z Grantów PPGR

(akta kontroli str.1-307, 1470-1474)

1.2. Przed przystąpieniem do Programu Urząd weryfikował możliwość przystąpienia Gminy do Programu, m.in. poprzez konsultacje z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa (dalej: „KOWR”) w zakresie opinii dotyczącej funkcjonowania i występowania na obszarze Gminy zlikwidowanych Państwowych Przedsiębiorstwach Gospodarki Rolnej (dalej: „PPGR”). Sporządzono również wykaz miejscowości objętych zlikwidowanymi PPGR.

Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na specyfikę Programu nie było możliwości uwzględnienia aspektów społecznych w ramach jego realizacji. Dopuszczał on udzielenie wsparcia wszystkim osobom spełniającym określone w nim warunki, na podstawie złożonych oświadczeń.

(akta kontroli str.1-307, 1470-1474)

1.3. W realizację Programu zaangażowano niżej wymienione wydziały Urzędu oraz jednostki organizacyjne Gminy:

- Wydział Rozwoju Lokalnego i Promocji – w zakresie określenia, na podstawie składanych oświadczeń, potrzeb dotyczących sprzętu komputerowego, przeprowadzenia procedury naboru, aplikowania o środki finansowe, promocji i rozpowszechnianie informacji oraz realizacji zadań dotyczących Programu, udział

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Urząd zamieścił informację o przystąpieniu Gminy do Programu na swojej stronie internetowej w dniu 26 października 2021 r.

⁷ Projekt realizowano w okresie 05 maja 2020 r. do 05 listopada 2020 r.

⁸ Projekt realizowano przez sześć miesięcy od daty wejścia w życie umowy. Umowę podpisano 29 czerwca 2020 r.

⁹ Umowę przekazania sprzętu Gmina podpisała 12 października 2023 r.

w czynnościach odbiorowych sprzętu komputerowego, rozliczanie i utrzymanie efektów realizacji Programu;

- Biuro Rady i Zamówień Publicznych - przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;

- Wydział Organizacyjny - opracowania warunków, opisów przedmiotów zamówienia, określenie szacunkowej wartości, udział w czynnościach odbiorowych;

- Wydział Finansowy - prowadzenie dokumentacji księgowej projektu;

- jednostki oświatowe Gminy - zbieranie oświadczeń i współudział w czynnościach przekazania sprzętu komputerowego.

(akta kontroli str.1-307, 1418-1419, 1470-1474)

1.4. Informację o przystąpieniu Gminy do Programu zamieszczono na stronie Internetowej Gminy¹⁰ 26 października 2021 r.. Ponadto ww. informacje rozpowszechniano również poprzez portal społecznościowy Urzędu¹¹, strony internetowe szkół i korespondencję mailową wysłaną do wszystkich dyrektorów szkół¹². Następnie informacje te udostępnione zostały na platformie LIBRUS dla każdego ucznia.

(akta kontroli str.1-307, 1470-1474)

1.5. Oświadczenia dotyczące udziału w Programie można było składać w 11 szkołach z terenu Gminy¹³ oraz Urzędzie. W pierwszym naborze dokumenty składać można było w okresie od 19 do 29 października 2021 r., a w drugim w terminie od 10 do 23 stycznia 2023 r. Do Urzędu w okresie od 19 do 26 października 2021 r. wpłynęło 35 oświadczeń

W Urzędzie wyznaczono dwóch pracowników do realizacji zadań związanych z przyjmowaniem i weryfikacją oświadczeń. Weryfikację oświadczeń przeprowadzano na podstawie zapisów Regulaminu Konkursu Grantowego oraz opinii KOWR, a także informacji od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: „ARiMR”) oraz Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bytowie (dalej: „PCPR”). Ponadto, podstawą do weryfikowania była procedura realizacji naboru z dnia 18 października 2021 r.

(akta kontroli str.1-307, 1078-1234, 1418-1419, 1470-1474)

1.6. Do Urzędu wpłynęło 1501 oświadczeń w sprawie otrzymania sprzętu komputerowego, w tym 1164 w trakcie naboru prowadzonego w okresie 19 – 29 października 2021 r. oraz 337 w ramach naboru w okresie 10 – 23 stycznia 2023 r. Negatywnie zweryfikowano 38 oświadczeń. Wszystkie złożone były w ramach pierwszego naboru. Żaden z beneficjentów końcowych zakwalifikowanych do otrzymania wsparcia w ramach Projektu, nie zamieszkiwał poza terenem Gminy.

W trakcie naboru oświadczeń zwracano się do organizatora konkursu o wyjaśnienie zapisów dokumentacji konkursowej dotyczącej beneficjentów końcowych. Zapytanie dotyczyło możliwości objęcia wsparciem dzieci w „zerówkach”. Uzyskana odpowiedź od organizatora konkursu była podstawą do przyjmowania oświadczeń wyłącznie dla dzieci uczących się w grupach zerówkowych w szkołach podstawowych.

W trakcie trwania konkursu Operator wprowadził zmiany do Regulaminu, które opublikowane zostały na stronie internetowej Programu i wpływały na realizowany

¹⁰ W ogłoszeniu podano również jaki jest przedmiot dofinansowania, warunki uzyskania wsparcia, wykaz wymaganych dokumentów (m.in. dokument potwierdzający zatrudnienie w PPGR oraz oświadczenia o wyborze sprzętu i powiązaniach rodzinnych – wg wzorów opracowanych przez Urząd), a także czas (19 -29 października 2021 r.) i miejsce składania dokumentów (szkoły podstawowe i ponadpodstawowe na terenie gminy oraz Urząd)

¹¹ Od 25 października 2021 r.

¹² Maile z informacją o naborze oświadczeń zostały wysłane do szkół 18 października 2021 r.

¹³ Sześciu szkołach podstawowych i pięciu ponadpodstawowych, w tym Specjalnym Ośrodku Szkłono – Wychowawczym.

przez Gminę proces weryfikacji składanych oświadczeń. M.in. wprowadzono zmianę eliminującą pierwotnie dopuszczalne oświadczenie w postaci zeznań świadków, jako dokumentu potwierdzające zatrudnienie wstępnego ucznia w linii prostej w PPGR. Zmiana ta wymagała ponownej weryfikacji oświadczeń, do których dołączone zostały zeznania świadków. Beneficjenci, którzy nie dostarczyli dokumentów potwierdzających zatrudnienie zostali wyłączeni z Programu.

Jak wyjaśniła Sekretarz Gminy, proces weryfikacji oświadczeń nie był podzielony na etapy. Weryfikacja prowadzona była zgodnie z regulaminem konkursu, który nie narzucał takich wymogów. Gmina zakończyła weryfikację z dniem złożenia wniosku o dofinansowanie. Instytucja Zarządzająca wezwała gminę Bytów do uzupełnienia wniosku o dofinansowanie w zakresie potwierdzenia zatrudnienia krewnego w przypadku osób, które złożyły oświadczenie wraz z zeznaniem świadków.

W Gminie nie wprowadzano mechanizmu sprawdzenia prawidłowości oświadczeń beneficjentów ostatecznych w związku z tym, że zadanie to w całym zakresie wykonywała jedna osoba. Zdaniem Sekretarza Gminy osoba weryfikująca wykonywała zakres swoich obowiązków rzetelnie i z należytą starannością. W przypadku wystąpienia jakichkolwiek wątpliwości zwracano się z zapytaniem do organizatora Konkursu.

Kierownik Wydziału Rozwoju Lokalnego i Promocji wyjaśniła, że weryfikacja każdego oświadczenia była przeprowadzona przez pracownika wydziału w oparciu o zapisy regulaminu konkursu oraz opinii KOWR, a także informacji od ARiMR oraz PCPR. Ponadto podstawą do weryfikowania była procedura naboru realizacji oświadczeń przez gminę Bytów z dnia 18.10.2021 r. W procedurze realizacji naboru nie opublikowano specjalnych wytycznych dotyczących weryfikacji oświadczeń. Gmina Bytów również nie posiadał spisanych wytycznych dot. weryfikacji oświadczeń.

Spośród wszystkich złożonych oświadczeń, badaniem kontrolnym objęto 88 w tym: wybrane losowo, pozytywnie zweryfikowane, 40 oświadczenia z pierwszego naboru, 10 z drugiego oraz wszystkie rozpatrzone negatywnie. W wyniku analizy próby kontrolnej ustalono, że:

- wszystkie oświadczenia pozytywnie zweryfikowane oświadczenia złożono na aktualnych formularzach wraz ze zgodą na przetwarzanie danych osobowych i zawierały one dane umożliwiające ich weryfikację przez pracownika Urzędu w zakresie możliwości uczestniczenia danego ucznia (dziecka) w Programie,
- w 22 oświadczeniach, jako nazwę szkoły wskazano zespół szkół, w związku z tym uczęszczanie ucznia do danego rodzaju placówki weryfikowano na podstawie zaświadczeń z odpowiedniej szkoły oraz informacji zgromadzonych przez pracownika Urzędu,
- w 32 przypadkach, występowało do KOWR o informacje w celu potwierdzenia zatrudnienia wstępnych ucznia/dziecka w PPGR,
- do weryfikacji danych zawartych w oświadczeniach, takich jak: pokrewieństwo¹⁴ byłych pracowników PGR z wnioskodawcą, miejsce zamieszkiwania¹⁵ wstępnych na terenie gminy lub miejscowości w której funkcjonowało PPGR, miejsce zamieszkania ucznia na terenie gminy lub miejscowości w której funkcjonowało PPGR, uczęszczanie do szkoły, wykorzystywano m. in. informacje z KOWR, szkół do których uczęszczali uczniowie, będący potencjalnymi beneficjentami Programu,

¹⁴ Pokrewieństwo weryfikowano na podstawie dokumentów dostarczanych przez beneficjentów m.in. takich jak: akty ślubu, akty urodzenia, akty małżeństwa.

¹⁵ Miejsce zamieszkania weryfikowano wyłącznie na podstawie składanych oświadczeń.

- nieotrzymanie przez ucznia na własność lub w drodze użyczenia komputera stacjonarnego lub przenośnego zakupionego ze środków publicznych, lub środków organizacji pozarządowych lub zwrotu kosztów lub dofinansowania zakupu tych rzeczy, ośmiokrotnie weryfikowano na podstawie zapytania do ARMIR, a w jednym przypadku na podstawie zapytania do PCPR¹⁶,

- w żadnym przypadku Urząd nie wzywał pisemnie do uzupełnienia dokumentacji i wyjaśnienia danych zawartych w oświadczeniu,

- w ramach badanej próby pozytywnie rozpatrzono jeden wniosek dotyczący ucznia klasy przygotowania przedszkolnego¹⁷,

- w dwóch przypadkach oświadczenie złożył pełnoletni uczeń¹⁸.

Badanie 38 oświadczeń, które nie zostały zakwalifikowane do udzielenia wsparcia w ramach Programu wykazało, że:

- w dwóch przypadkach dodatkowe dokumenty dostarczono po zakończeniu pierwszego naboru, a oświadczenie wraz z uzupełnioną dokumentacją zakwalifikowano do drugiego naboru i przyznano wsparcie,

- w ośmiu przypadkach zweryfikowano na podstawie danych z ARMIR, że wnioskodawca otrzymał wsparcie,

- w jednym przypadku wnioskodawca otrzymał wsparcie z PCPR,

- w 24 przypadkach brak było dokumentów potwierdzających zatrudnienie wstępnych w PPGR¹⁹,

- w trzech przypadkach powodem odrzucenia oświadczenia było zamieszkiwanie wnioskodawcy poza terenem Gminy.

O negatywnym rozpatrzeniu oświadczenia Urząd informował za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej²⁰.

Do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące przebiegu weryfikacji oświadczeń.

(akta kontroli str.1-307, 369-370, 624-1007, 1074-1234, 1418-1419, 1470-1474)

1.7. W związku z tym, że w ramach naboru do Programu do Gminy wpłynęło 1160²¹ wnioski, których weryfikacja w oparciu o dane innych organów była czasochłonna i w części niezależna od Gminy, a co za tym idzie niemożliwa do wykonania w określonym czasie, Gmina 13 grudnia 2021 r. wystąpiła do Centrum Projektów Polska Cyfrowa z prośbą o wydłużenie terminu na złożenie uzupełnień w ramach złożonego wniosku o wsparcie z Programu²². W wyniku złożonej prośby termin został

¹⁶ Gmina Bytów wystąpiła do ARMIR i PCPR z wnioskiem o weryfikację wszystkich osób dla, których złożony był wniosek o dofinansowanie. W odpowiedzi gmina Bytów uzyskała wyłącznie dane osób, które taką pomoc uzyskiwały z innych źródeł.

¹⁷ SP. w Pomysku Wielkim

¹⁸ ZSP Bytów – uczniowie klas drugiej i trzeciej

¹⁹ W pierwszym naborze wniosków Instytucja Zarządzająca dopuściła możliwość składania zeznań świadków jako dokument potwierdzający zatrudnienie krewnego w PPGR. W czasie trwania pierwszego naboru Instytucja Zarządzająca wycofała dokument zeznania świadków. Gmina Bytów zobligowana była do wezwania osób, które złożyły oświadczenia z dokumentem zeznania świadków. Osoby, które nie dostarczyły dokumentu potwierdzającego zatrudnienie krewnego w PPGR złożyły do gminy Bytów wniosek o wystąpienie do KOWR o potwierdzenie zatrudnienia. 24 beneficjentów składających oświadczenie nie uzyskali pozytywnego potwierdzenia zatrudnienia w KOWR. W jednym przypadku przedłożono dokumenty o zatrudnieniu w Kółkach Rolniczych, co nie kwalifikowało do udziału w Programie

²⁰ Poczta e-mail, sms, telefon.

²¹ Liczba wniosków podana w piśmie z 13 grudnia 2021 r. wnioskującego o wydłużenie terminu na złożenie uzupełnień w ramach przedmiotowego wniosku.

²² Na wydruku z systemu dotyczącym pierwotnie złożonego wniosku naniesiono datę 05 listopada 2021 r. We wniosku wskazano, że szacunkowa liczba osób objętych wsparciem będzie wynosiła 1160. Prognozowany budżet we wniosku zakładał: zakup 145 szt. komputerów stacjonarnych w cenie jednostkowej 3,5 tys. zł, 978 szt. laptopów w cenie jednostkowej 3,5 tys. zł oraz 37 szt. tabletów w cenie jednostkowej 1,5 tys. zł. Łączny budżet oszacowano na 3 986 tys. zł.

wydłużony do 31 grudnia 2021 r. Gmina otrzymała potwierdzenie akceptacji wniosku o przyznanie wsparcia w ramach Programu 7 lutego 2022 r.,. Według danych zawartych w ostatecznej wersji wniosku o przyznanie wsparcia w ramach Programu:

- szacowana liczba beneficjentów objętych wsparciem wynosiła 1128,
- przewidywano zakup 141 komputerów stacjonarnych o szacunkowej wartości jednostkowej 2,5 tys. zł (łącznie 352,5 tys. zł) 952 laptopów o szacunkowej wartości jednostkowej 2,5 tys. zł (łącznie 2 380,0 tys. zł) oraz 35 tabletów o wartości jednostkowej 1,0 tys. zł (łącznie 35,0 tys. zł)
- w ramach wniosku nie przewidywano ubezpieczenia sprzętu.

Łączna wartość wsparcia, o którą występowała Gmina w ramach projektu wyniosła 2 767,5 tys. zł.

Do wniosku dołączono dane grantobiorcy oraz dane wnioskodawców.

(akta kontroli str.1-307, 1078-1234, 1418-1419, 1470-1474)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Przygotowanie Gminy do udziału w Programie było wynikiem powstania możliwości wsparcia społeczności lokalnej jaką dawał Program. Gmina nie prowadziła rozeznania w zakresie potrzeb potencjalnych beneficjentów przed przystąpieniem do Programu. Potrzeby te zaspakajano poprzez umożliwienie wyboru rodzaju sprzętu komputerowego przez beneficjenta na etapie składania oświadczenia o chęci uzyskania wsparcia w ramach Programu. Gmina posiadała rozeznanie w zakresie potencjalnych potrzeb mieszkańców w zakresie sprzętu komputerowego dla uczniów szkół nabyte podczas uprzednio realizowanych programów wsparcia w tym zakresie oraz problemów zgłaszanych w trakcie nauki zdalnej prowadzonej w trakcie pandemii COVID-19. W proces przyjmowania i weryfikacji oświadczeń oraz dokumentów wymaganych w ramach Programu, zaangażowano pracowników komórek organizacyjnych Urzędu, którzy weryfikację danych we wnioskach prowadzili zarówno w oparciu o dane Urzędu jak i podmiotów zewnętrznych. Nabór oświadczeń do Programu zorganizowano w sposób umożliwiający terminowe złożenie wniosku o przyznanie grantu. Podjęto skuteczne działania w celu zwiększenia skali wsparcia po uzyskaniu oszczędności w udzielonym zamówieniu publicznym, organizując dodatkowy nabór oświadczeń.

OBSZAR

2. Realizacja umowy o powierzenie grantu

Opis stanu
faktycznego

2.1 Umowę o powierzenie grantu nr 2459/2022 w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Osi Priorytetowej V Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia REACT-EU działania 5.1. Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia, dotyczącą realizacji projektu grantowego „Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – Granty PPGR” pomiędzy Skarbem Państwa, w imieniu którego działało Centrum Projektów Polska Cyfrowa, a Gminą zawarto w dniu 04 maja 2022 r.(dalej: „Umowa”)

Przedmiotem Umowy było przyznanie Gminie dofinansowania w kwocie 2 767,5 tys. zł tys. zł, stanowiące 100% kwoty wydatków kwalifikowalnych projektu, do zakupu

wg. wniosku²³ 141 komputerów stacjonarnych o wartości 352,5 tys. zł 952 laptopów o wartości 2 380,0 tys. zł oraz 35 tabletów o wartości 35,0 tys. zł. Gmina zobowiązała się m.in. do:

- zakupu sprzętu opisanego w zatwierdzonym wniosku i ubezpieczenia oraz przekazania sprzętu na własność i usług nieodpłatnie na podstawie stosunku prawnego,
- realizacji zakresu rzeczowego w terminie 10 miesięcy od dnia podpisania umowy,
- utrzymania efektów projektu, w tym do opracowania oraz wdrożenia procedury monitorowania utrzymania efektów przez okres dwóch lat od zakończenia projektu,
- pomiaru wartości wskaźników określonych we wniosku o przyznanie grantu – tj. wskaźników produktu oraz przedkładania przez minimum dwa lata od zakończenia projektu informacji o osiągniętych wskaźnikach na żądanie Operatora, Beneficjenta lub Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa .

Zgodnie z § 15 pkt 2 umowy o powierzenie grantu Gmina uprawniona była do wprowadzenia zmian w projekcie prowadzących do zmian wskaźników i efektów projektu w zakresie zgodnym z dokumentacją konkursową. Uzasadnienie zmiany należało przekazać wraz z wnioskiem rozliczającym grant.

W dniu 13 stycznia 2023 r. Gmina zawarła Aneks nr 2459/2022/C do Umowy o powierzenie grantu o numerze 2459/2022, na mocy którego Grantobiorca zobowiązał się do realizacji Projektu w zakresie rzeczowym wynikającym z Wniosku o przyznanie Grantu, w okresie maksymalnie 12 miesięcy od dnia podpisania Umowy o powierzenie Grantu. Analogicznie wydłużeniu uległ termin złożenia wniosku rozliczającego oraz okres kwalifikowalności wydatków w ramach Projektu.

(akta kontroli str.9-339, 1008-1055, 1470-1474,)

2.2 Gmina przeprowadziła cztery postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego z systemem operacyjnym w ramach Programu. 22 kwietnia 2022 r. wszczęto postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego określonego w Oddziale 2 upzp. Po wyłonieniu wykonawcy podpisano z nim 01 sierpnia 2022 r. umowę na dostawę sprzętu komputerowego w ramach projektu w ilości: komputer stacjonarny -141 szt., komputer przenośny (laptop) - 952 szt. i tablet - 35 szt. o wartości łącznej 2 314,95 tys. zł. 12 grudnia 2022 r. wykonawca dostarczył sprzęt komputerowy we wskazane miejsca, po czym 14 grudnia 2022 r. został przekazany pierwszy sprzęt beneficjentom końcowym. W wyniku zamówienia powstały oszczędności poprzetargowe w kwocie 452,5 tys. zł. Gmina wystąpiła z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji projektu. Zgoda taka została wydana. Po podpisaniu aneksu do umowy o powierzenie grantu przeprowadzono nabór uzupełniający. W związku z czym 28 lutego 2023 r. wszczęto kolejne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym z art. 275 pkt 1 upz. 23 marca 2023 r. podpisano umowę z wykonawcą na dostawę sprzętu komputerowego w ilości 241 szt. (komputer stacjonarny - 14 szt., komputer przenośny (laptop) - 212 szt. i tablet - 15 szt.), o łącznej wartości 375,4 tys. zł. Pozostałe oszczędności wykorzystano ponownie w ramach dwóch zapytań ofertowych, które umieszczone zostały w Bazie Konkurencyjności. W dniu 07 kwietnia 2023 r., w wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie zapytania ofertowego, zawarto z wykonawcą umowę na dostawę łącznie 46 szt. sprzętu komputerowego, tj. komputer stacjonarny - 3 szt., komputer przenośny (laptop) - 41 szt. i tablet - 2 szt. o łącznej wartości 70,4 tys. zł. W dniu 18 kwietnia 2023 r., w wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie

²³ W trakcie realizacji Programu za zaoszczędzone w wyniku przeprowadzonych postępowań środki zwiększono liczbę zakupionego sprzętu komputerowego do 158 szt. komputerów stacjonarnych, 1208 szt. laptopów i 54 szt. tabletów

zapytania ofertowego, zawarto z wykonawcą²⁴ kolejną umowę na dostawę łącznie 5 szt. sprzętu komputerowego, tj. komputer przenośny (laptop) - 3 szt. i tablet – 2 szt. o łącznej wartości 6,5 tys. zł.

Kierownik Wydziału Rozwoju Lokalnego i Promocji wyjaśniła, że zakupiono 1420 sztuk sprzętu, podczas gdy pozytywnie zweryfikowanych oświadczeń było 1463 w ogłoszeniu o drugim naborze oświadczeń o przyznaniu sprzętu komputerowego decydowała kolejność złożenia wniosku.

Gmina nie otrzymała od organizatora konkursu wytycznych w zakresie minimalnych wymagań dotyczących parametrów i wyposażenia komputerów. Ogólne wytyczne dotyczące m.in. nowego sprzętu z urządzeniami peryferyjnymi, akcesoriami oraz niezbędnym oprogramowaniem, umożliwiającym pracę zdalną oraz braku możliwości zakupu sprzętu używanego publikowane były na stronie internetowej programu²⁵.

Jak wyjaśniła Sekretarz Bytowa, Specyfikację sprzętu komputerowego oraz wymaganego oprogramowania dokonano na podstawie regulaminu konkursu i wytycznych programu oraz opublikowanych na stronie <https://www.gov.pl/web/cppc/wsparcie-pogr> zakładka pytania i odpowiedzi. Gmina zwracała się do operatora programu w formie zapytania e-mailowego o określenie specyfikacji sprzętu i wymaganego oprogramowania.

Przy określeniu specyfikacji sprzętu oraz oprogramowania uwzględniono następujące czynniki:

1. Projekt zakładał, że kwoty dofinansowania nie mogą przekroczyć:
 - a) laptop, komputer stacjonarny – 2.500 zł
 - b) tablet – 1.000 zł
2. Specyfikację sprzętu i wymagane oprogramowanie określono mając na uwadze wymienione wyżej kwoty dofinansowania przy założeniu, że Gmina nie będzie partycypować w kosztach zakupu sprzętu.
3. Sprzęt miał być nowy z urządzeniami peryferyjnymi i akcesoriami oraz niezbędnym oprogramowaniem, umożliwiającym pracę zdalną.

Specyfikacja sprzętu stanowiła możliwie najlepszy sprzęt za kwotę maksymalną określoną w projekcie. Wynikała ona z dostępnych ofert rynkowych w zakresie sprzętu i konfiguracji.

Informacja z przeprowadzonej analizy potrzeb zaakceptowana była przez kierownik Wydziału Rozwoju Lokalnego i Promocji i zatwierdzona została przez Burmistrza 17 marca 2022 r. Szacunkową wartość zamówienia netto, w wyniku przeprowadzenia rozeznania rynkowego, określono na 2 173,1 tys. zł.

Analiza zgodności przeprowadzenia dwóch postępowań przeprowadzonych w trybach określonych w upzp, tj. w przetargu nieograniczonym i w trybie podstawowym wykazała m.in., że:

- kierownik zamawiającego powołał czteroosobową komisję do przeprowadzenia postępowań,
- członkowie ww. komisji oraz kierownik zamawiającego złożyli stosowne oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 upzp w terminach określonych w art. 56 ust. 5 i 6 upzp.

²⁴ W obu przypadkach wykonawcą umowy był ten sam podmiot gospodarczy.

²⁵ <https://www.gov.pl/web/cppc/wsparcie-pogr>.

- zamawiający prawidłowo wyznaczył terminy składania ofert i przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacje o złożonych ofertach wymagane art. 81 ust. 1 upzp.,
- zamawiający zgodnie z upzp określił kryteria oceny ofert,
- specyfikacja warunków zamówienia (dalej: „SWZ”) zawierały wymagane elementy, jednak w Opisie przedmiotu zamówienia (dalej „OPZ”) – z uwzględnieniem wprowadzonych zmian (18 maja 2022r.) w pkt 14 System operacyjny wprowadzono wymóg zgodności z oprogramowaniem, któremu odpowiada system operacyjny wyłącznie jednego producenta, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,
- wyboru najkorzystniejszych ofert dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert wskazanych w SWZ,
- po zawarciu i realizacji umów zamawiający podjął terminowo określone w upzp działania w zakresie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia i ogłoszenia o wyniku postępowania oraz ogłoszeń o wykonaniu umowy,
- protokoły postępowań sporządzono na wymaganych wzorach, a ich treść była zgodna ze stanem faktycznym,
- w obu postępowaniach nie wyegzekwowano od wykonawców realizacji dostaw w sposób opisany w zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań umowach, w których stwierdzono zapisy abuzywne, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Dwa zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego w ramach realizacji Programu, w wyniku których podpisano umowy na dostawę sprzętu komputerowego z tym samym wykonawcą w dniach 07 i 18 kwietnia 2023 r. udzielono w trybie poza upzp, ponadto w obu postępowaniach nie wyegzekwowano od wykonawców realizacji dostaw w sposób opisany w zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań umowach, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 340-343, 352-357, 371-489, 624-1007)

2.3. Dostawy sprzętu zrealizowano w terminach określonych w zawartych umowach tj.:

- 12 grudnia 2022 r. w ramach umowy z 01 sierpnia 2022 r. – dostawa 141 szt. komputerów stacjonarnych, 952 szt. laptopów i 35 szt. tabletów,
- 04 kwietnia 2023 r. w ramach umowy z 23 marca 2023 r. i aneksu do umowy z 27 marca 2023 r. – dostawa 12 szt. komputerów stacjonarnych, 195 szt. laptopów i 13 szt. tabletów,
- 17 kwietnia 2023 r. w ramach umowy z 07 kwietnia 2023 r. – zapytanie ofertowe, dostawa 3 szt. komputerów stacjonarnych, 41 szt. laptopów i 2 szt. tabletów,
- 21 kwietnia 2023 r. w ramach umowy z 18 kwietnia 2023 r. – zapytanie ofertowe, dostawa 3 szt. laptopów i 2 szt. tabletów.

Sprzęt dostarczano bezpośrednio do szkół w ustalonych w ramach umów ilościach oraz do siedziby Urzędu²⁶.

Potwierdzeniem realizacji dostaw były protokoły odbioru sporządzone odrębnie dla każdej z lokalizacji dostawy, na których zawarto informację o rodzaju sprzętu numery seryjnym oraz łącznej liczbie dostarczonych egzemplarzy w podziale na rodzaj.

²⁶ Sprzęt wydawano od 14 grudnia 2022 r. do 6 marca 2023 r. W ramach naboru uzupełniającego od 5 do 24 kwietnia 2023 r.

Protokoły odbioru podpisywane były przez przedstawiciela wykonawcy umowy oraz zamawiającego. Dodatkowo na protokołach sprzętu dostarczanego do szkół podpis składał dyrektor danej jednostki.

Wymagania w zakresie specyfikacji technicznej dostarczanego sprzętu oparte były o OPZ stanowiący załącznik do SWZ przygotowany do postępowania BRZ.271.14.2022.AZ.

W zakresie wymagań technicznych dla laptopów wskazano że mają one spełniać m.in. niżej wymienione parametry:

- ekran – minimum 15", rozdzielczość nominalna 1920X1080 pikseli, powłoka matowa,
- procesor – wielordzeniowy, zgodny z architekturą x86 64 bit, możliwość uruchamiania aplikacji 64 bitowych,
- pamięć operacyjna minimum 8 GB DDR4 z możliwością rozbudowy do 16 GB,
- dysk – minimum 240 GB SSD,
- karta graficzna zintegrowana z płytą główną z pamięcią współdzieloną z pamięcią RAM komputera,
- karta dźwiękowa zintegrowana z płytą główną,
- dodatkowe wymagania – m.in. mikrofon i głośniki w obudowie laptopa, kamera zintegrowana w obudowie matrycy, zintegrowana w obudowie karta WiFi IEEE 802.11, minimum 3 porty USB w tym min. 2x USB 3.0, interfejs HDMI, zintegrowany w obudowie Bluetooth 5.0,
- system operacyjny²⁷ - musi być kompatybilny z oprogramowaniem używanym w szkołach np. oprogramowanie kadrowe, magazynowe, księgowe (przykładowe programy: Subiekt, Rachmistrz, Rewizor). Szkoły pracują na systemie operacyjnym Windows. Musi umożliwiać realizację programu nauczania zgodnie podstawą programową określoną przez Ministerstwo Edukacji i Nauki. Nauczyciele stosują program nauczania w oparciu o System Operacyjny Windows. Musi umożliwiać bezpośrednie (bez np. emulatorów) zainstalowane i używanie następujących aplikacji: Scratch, Microsoft Teams, Microsoft Office, Corel Draw. Szkoły przygotowują uczniów z wykorzystaniem oprogramowania i systemów operacyjnych Windows stosowanych w okolicznych przedsiębiorstwach. Klucz instalacyjny systemu operacyjnego powinien być fabrycznie zapisany w BIOS laptopa i wykorzystywany do instalacji tego systemu oraz jego aktywowania. Licencja na zaoferowany system operacyjny musi być w pełni zgodna z warunkami licencjonowania producenta oprogramowania. System operacyjny ma być fabrycznie zainstalowany przez producenta. Dopuszcza się również instalację przez Wykonawcę. System operacyjny musi być wstępnie skonfigurowany, po włączeniu laptopa i uruchomieniu systemu na ekranie musi być widoczny Pulpit użytkownika.
- gwarancja – minimum 36 miesięcy.

W zakresie wymagań technicznych dla komputerów typu All-In-One lub komputera stacjonarnego z monitorem wskazano, że mają one spełniać m.in. niżej wymienione parametry:

- ekran - minimum: 23", rozdzielczość nominalna – 1920X1080 pikseli, w przypadku monitora (z komputerem stacjonarnym) wymagane złącze HDMI,
- procesor - wielordzeniowy zgodny z architekturą x86 64 bit, możliwość uruchamiania aplikacji 64 bitowych.
- pamięć operacyjna minimum 8 GB DDR4 z możliwością rozbudowy do 16 GB,
- dysk - minimum 240 GB SSD,

²⁷ Wymagania odnośnie systemu operacyjnego dla laptopów i komputerów All-In-One

- karta graficzna zintegrowana z płytą główną z pamięcią współdzieloną z pamięcią RAM komputera,
- karta dźwiękowa zintegrowana z płytą główną,
- głośniki, kamera, mikrofon – zintegrowane w obudowie jednostki All-In-One lub obudową monitora,
- system operacyjny i gwarancja – wymagania jak w przypadku laptopów,

W zakresie wymagań technicznych dla tabletów wskazano, że mają one spełniać m.in. niżej wymienione parametry:

- ekran - dotykowy 10-punktowy o przekątnej od 9" do 11",
- procesor - 8 rdzeni o częstotliwości taktowania minimum 2 GHz,
- pamięć - operacyjna 4GB DDR4, masowa wbudowana – 64 GB,
- komunikacja - WiFi 802.11 a/b/g/n/ac, Bluetooth, 1 port USB-C,
- kamera - wbudowana,
- system operacyjny - wymagany system operacyjny Android, który to współpracuje z aplikacjami do nauki zdalnej takimi jak Google Classrom, Microsoft Teams czy Microsoft Office, z których to korzystają szkoły lub równoważny system operacyjny, który spełnia poniższe wymagania: współpracuje z aplikacjami do nauki zdalnej takimi jak Google Classrom, Microsoft Teams czy Microsoft Office,
- gwarancja - producenta min. 24 miesiące.

Analiza dokumentacji 50 spraw rozpatrzonych przez Gminę pozytywnie (objętych badaniem w ramach pkt 1.6. wystąpienia pokontrolnego) wykazała, że:

- wszyscy obdarowani zawarli z Gminą umowy darowizny w okresie od 15 grudnia 2022 r. do 21 kwietnia 2023 r., określające warunki przeniesienia na własność sprzętu zakupionego w ramach Projektu oraz zasady jego przekazania i użytkowania. W umowach określono m.in., że obdarowany m.in:
 - zobowiązany jest do składania oświadczeń w zakresie utrzymania efektów trwania Programu w określonych umową terminach,
 - poddania się losowej kontroli w ww. zakresie,
 - w okresie objętym monitoringiem eksploatacji sprzętu zgodnie z jego wymogami technicznymi, zabezpieczenia sprzętu przed utratą i zniszczeniem, nieudostępniania sprzętu osobom trzecim,
 - jest materialnie odpowiedzialny za utratę sprzętu lub uszkodzenia w zakresie nie objętym gwarancją.
- Ponadto w umowie określono zasady realizacji usług gwarancyjnych oraz obowiązki beneficjenta Programu w przypadku jego utraty w wyniku kradzieży, zagubienia lub zniszczenia w okresie trwałości Projektu.

Po przekazaniu sprzętu odbiorcom, które nastąpiło w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego z powodu Covid-19, w szkołach na terenie Gminy nie prowadzono nauki w formie zdalnej.

(akta kontroli str.371-380, 451-471, 490-559)

2.4. Do Urzędu nie wpłynęły skargi, wnioski ani petycje dotyczące realizacji projektu oraz zgłoszenia problemów z użytkowaniem przekazanego sprzętu. Zgodnie z warunkami gwarancji opisanymi w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego problemy techniczne użytkownicy mogli zgłaszać bezpośrednio do serwisu producenta.

Jak wyjaśniła Sekretarz Bytowa w Urzędzie nie prowadzono działań mających na celu przygotowanie dzieci i uczniów do właściwego wykorzystania sprzętu, ponieważ ten obowiązek przejęły na siebie szkoły wraz z nauczycielami informatyki.

W chwili podpisywania umowy o przekazanie sprzętu beneficjentowi, zgodnie z założeniami programu sprzęt powinien zostać oznaczony przygotowaną w tym celu naklejką. Jak wskazała Sekretarz Bytowa w trakcie przekazania sprzętu był on uruchamiany i weryfikowany pod względem sprawności technicznej. Gmina nie posiada informacji wskazujących na to, że zaistniała sytuacja w której stwierdzono że przekazywany sprzęt jest niesprawny. Zgodnie z zawartymi umowami sprzęt miał być preinstalowany i jako taki trafił do beneficjentów programu. Do Urzędu nie wpłynęły informacje świadczące o braku zainstalowania w przekazywanych komputerach wszystkich wymaganych w SWZ elementów i oprogramowania.

Gmina jako zamawiający, w umowach stworzyła warunki dla beneficjentów Programu skorzystania z gwarancji udzielanej przez producenta na dostarczany sprzęt poprzez wskazanie podmiotu udzielającego gwarancję, kontaktu do tego podmiotu oraz druku naprawy gwarancyjnej. Urząd nie posiada informacji w zakresie konieczności korzystania beneficjentów z napraw gwarancyjnych, z uwagi na brak zgłoszeń w tym zakresie.

(akta kontroli str.9-307, 624-1007, 1470-1474)

2.5. W związku z niewykorzystaniem całej wnioskowanej we wniosku o przyznanie grantu kwoty i powstaniem oszczędności wynikających z przeprowadzonych przetargów Gmina, 22 grudnia 2022 r., wystąpiła do Centrum Projektów Polska Cyfrowa z wnioskiem o wydłużenie do 31 maja 2023 r terminu na złożenie wniosku rozliczającego. W odpowiedzi z 30 grudnia 2022 r. uzyskano zgodę na wydłużenie terminu realizacji Projektu o dwa miesiące, tj. do 29 kwietnia 2023 r. Urząd złożył wniosek rozliczający grant 28 kwietnia 2023 r., tj. w terminie określonym w aneksie nr 2459/2022/c z 13 stycznia 2023 r do umowy o powierzenie grantu (12 miesięcy od dnia zawarcia umowy). We wniosku wykazano – zgodnie z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych oraz ewidencji księgowej – wydatki kwalifikowalne w kwocie 2 767,2 tys. zł, zrealizowane wskaźniki (1128 szt. sprzętu komputerowego wskazane w ww. umowie i 292 szt. dodatkowych) oraz zwrot niewykorzystanej kwoty 0,3 tys. zł. Operator nie nałożył na Gminę korekty finansowej ani nie stwierdził nieprawidłowego wykorzystania dofinansowania.

W okresie utrzymania efektów projektu do Urzędu zostały zwrócone trzy laptopy m.in. w związku z programem Laptop dla ucznia. Zwrócone laptopy – na podstawie przyjętego w Gminie Planu naprawczego dla Projektu zostały przekazane uczniom z listy rezerwowej.

(akta kontroli str. 9-307, 337-339, 352-357, 371-380, 451-471, 560-620, 1008-1036,1082-1083)

2.6. Zgodnie z zawartą Umową darowizny w ramach pomiędzy Gminą, a rodzicem/opiekunem prawnym ucznia lub pełnoletnim uczniem każdy obdarowany zobowiązany jest do składania oświadczenia o utrzymaniu efektów projektu w terminach podanych w umowie.

W celu weryfikacji i monitorowania efektów programu wprowadzono instrument w postaci zarządzenia Burmistrza w sprawie wprowadzenia procedury monitorowania utrzymania efektów projektu grantowego. W ramach procedury monitorowania beneficjenci są zobowiązani do składania oświadczeń o użytkowaniu sprzętu zgodnie z celami projektu grantowego w trzech terminach – 01.12.2023r.; 01.12.2024r.; 01.12.2025r.

Ponadto w celu udokumentowania podejmowanych działań związanych z monitorowaniem i weryfikacją efektów programu sporządzono listę beneficjentów

z oznaczeniem daty wpływu oświadczenia, sposobu kontaktu z beneficjentem oraz przyczyn zwrotu sprzętu.

Jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Rozwoju Lokalnego i Promocji na 1420 osób objętych procesem monitorowania 244 osoby nie złożyły ankiety monitorującej. Gmina wraz z nowym terminem składania ankiet monitorujących wystąpi do wszystkich uczestników, poprzez ogłoszenia na stronie internetowej, portalu społecznościowym i dziennikach szkolnych, o ich złożenie.

(akta kontroli str.9-307, 624-1007,1056-1060, 1084-1234, 1470-1474)

2.7. W Urzędzie nie prowadzono kontroli obejmujących swym zakresem realizację Programu.

(akta kontroli str. 9-307, 1084-1234, 1470-1474)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W OPZ w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego BRZ.271.14.2022.AZ oraz BRZ.271.4.2023 w zapisach w zakresie systemu operacyjnego laptopów i komputerów All In One wskazano, że „System operacyjny musi umożliwić bezpośrednie (bez np. emulatorów) zainstalowanie i użytkowanie następujących aplikacji: Scratch, Microsoft Teams, Microsoft Office, Corel Draw.”, które to wymaganie spełnia wyłącznie produkt oferowany przez firmę Microsoft Corporation. Zapis ten stanowi zatem naruszenie art. 99 ust 4 upzp w zw. z art. 99 ust 5 upzp ponieważ nie ma produktu równoważnego innego niż MS Windows firmy Microsoft Corporation, który spełnia ww. wymagania w zakresie systemu operacyjnego.

Burmistrz wyjaśnił, że wymagania dotyczące opisu przedmiotu zamówienia w sposób gwarantujący uczciwą konkurencję, o których mowa w art. 99 ust. 5 upzp są mu znane. Nie posiadał wiedzy o funkcjach i przeznaczeniu programów informatycznych, ich kompatybilności, dostępności lub wzajemnym wykluczaniu się. Tym samym nie miał świadomości o możliwości naruszenia w tym zakresie przepisów upzp.

Zastępca Burmistrza, który zatwierdził ww. OPZ wyjaśnił, że sformułowano je w sposób zgodny z art.99 ust 4, 5 i 6 upzp. Nie jest prawdą, że wymagania zawarte w zapisach przetargowych spełnia wyłącznie produkt oferowany przez firmę Microsoft, a co za tym idzie, że zapis ten stanowi naruszenie wskazanego wyżej art. 99 ust 4 i nie wypełnia przesłanek art. 99 ust 5 bowiem nie ma produktu równoważnego innego niż MS Windows firmy Microsoft, który spełnia ww. wymagania w zakresie systemu operacyjnego. System operacyjny może być obsługiwany przez MS Windows oraz MAC.

Jak nadto wyjaśnił wymagania zawarte w OPZ wynikały z faktycznych potrzeb beneficjentów ostatecznych. Ponadto, odwołując się do wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 19 stycznia 2023 r., KIO 356/22, wskazał, że obowiązek zachowania zasady uczciwej konkurencji nie oznacza, iż zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w sposób odzwierciedlający jego potrzeby.

Zdaniem NIK w ww. Opz zawarto opis pozornie równoważny w zakresie oczekiwanego przez zamawiającego systemu operacyjnego. Należy bowiem zauważyć, że wskazywany przez Wiceburmistrza system operacyjny MAC OS jest pozornie równoważny, bowiem jego zastosowanie w ofercie wyklucza fakt, iż jest on możliwy do zastosowania wyłącznie w produktach, które z uwagi na swoją cenę

ponad dwukrotnie przekraczającą cenę pojedynczego komputera możliwą do zapłacenia przez zamawiającego i wynikającą z Regulaminu Programu. Należy bowiem rozpatrywać wszystkie warunki jakie winien spełniać oczekiwany laptop/komputer stacjonarny czy też komputer typu Oll-In-One, w tym m.in. oczekiwaną przekątną ekranu. Przy wymaganej przekątnej ekranu 15" komputery pracujące z systemem MAC OS były dla zamawiającego niedostępne, o czym świadczy chociażby rozpoznanie rynku, przeprowadzone przez pracownika zamawiającego, w którym występują wyłącznie komputery pracujące z systemem Ms Windows. Jedynym równoważnym systemem operacyjnym, biorąc pod uwagę próg cenowy określony przez zamawiającego przy określeniu szacunkowej wartości zamówienia, jest system LINUX, z którym Corel Draw nie jest kompatybilny.

Należy również podkreślić, że zamawiający nie zróżnicował wymogów w zakresie sprzętu komputerowego dla uczniów szkół podstawowych do których trafiło 605 laptopów, 98 komputerów typu Oll-In-One i 25 tabletów, dla których zaprezentowane powyżej wymagania są bezprzedmiotowe.

Reasumując, biorąc pod uwagę szacunkową wartość zamówienia, parametry sprzętowe laptopów i komputerów zawarte w Opisie przedmiotu zamówienia oraz wymagania w zakresie kompatybilności z oprogramowaniem dodatkowym, opis wymagań w zakresie systemu operacyjnego wyklucza zaproponowanie przez Wykonawców systemu niż MS Windows, co stanowi naruszenie art. 99 ust 4 upzp w zw. z art. 99 ust 5 upzp.

(akta kontroli str. 371-380, 451-471, 1420-1427, 1455-1469)

2. W § 9 pkt 1 ust. 1 umowy nr RLP/1/2022 z dnia 01.08.2022 r. oraz umowy (bez numeru) z dnia 23.03.2023 r. zawarto zapis o treści: „Zamawiający naliczy kary umowne w następujących przypadkach: 1) za opóźnienie w realizacji dostawy, w terminie którym mowa w § 4 ust. 2 - w wysokości 0,2% wynagrodzenia umownego brutto, o którym mowa w § 3 ust. 1, za każdy rozpoczęty dzień kalendarzowy opóźnienia - jednak nie więcej niż 10% tego wynagrodzenia.”, co stanowi zapis niedozwolony w rozumieniu art. 433 pkt. 1 upzp.

Burmistrz wyjaśnił, że Projekt umowy był pozytywnie zaopiniowany przez radcę prawnego Urzędu i nie miał świadomości o abuzywności zapisów.

(akta kontroli str. 371-380, 451-471, 1455-1459)

3. Gmina jako Zamawiający nierzetelnie dokonała odbioru przedmiotu umowy RLP/1/2022 z dnia 01.08.2022 r. oraz umów bez numeru z dnia 23.03.2023 r., z dnia 07.04.2023 r. i z dnia 18.04.2023 r., ponieważ nie wyegzekwowała od Wykonawcy realizacji obowiązków wymienionych w § 4 ust. 6 ww. umów. Zgodnie z § 4 ust 6 umowy nr RLP/1/2022 z dnia 01.08.2022 r. oraz umowy (bez numeru) z dnia 23.03.2023 r., a także umów z 07.04.2023 r. i 18.04.2023 r. do obowiązków Wykonawcy, przy odbiorze należy:

- dostawa, rozładunek, wniesienie dostarczonego sprzętu, wypakowanie celem sprawdzenia stanu technicznego, przygotowanie sprzętu do sprawdzenia stanu technicznego, w tym parametrów minimalnych wynikających opisu przedmiotu zamówienia i ponowne spakowanie, zgodnie z wykazem miejsc wskazanych w załączniku nr 2,

- udział w czynnościach odbiorowych przedstawicieli Wykonawcy w liczbie umożliwiającej rozpakowanie, przygotowanie do sprawdzenia sprzętu oraz spakowanie, tak aby czynności odbiorowe przedmiotu umowy nie przekroczyły 10 dni

kalendarzowych, które to obowiązki nie zostały wypełnione przez Wykonawcę przy odbiorze.

Burmistrz wyjaśnił, że głównym celem realizacji zadania było pozyskanie sprzętu dobrej jakości, który za uzyskane środki miał być przekazany uczniom Gminy. Główny był położony na to, aby zamawiany sprzęt dostarczony był w terminie i dobrej jakości. Protokoły odbioru świadczą o terminowej i kompletnej realizacji ofert wybranych w drodze postępowania zakupowego. Nie mieliśmy wpływu na sposób realizacji dostaw przez wykonawcę umów. Jak wyjaśnił, w tej sytuacji nie mieli, jako zamawiający podstaw prawnych do obciążenia wykonawcy karami za niewywiązanie się w całości ze sposobu realizacji dostaw.

(akta kontroli str. 371-380, 451-471, 552-559, 1420-1469, 1475-1482, 1484-1488)

4. Zamówień w ramach postępowania RLP.3053.42.20.2023.WWL o wartości szacunkowej 61 769,04 zł oraz RLP.3053.42.23.2023.WWL o wartości szacunkowej 5 480,99 zł, których przedmiotem była dostawa sprzętu komputerowego, dokonano z pominięciem upzp, co pozostawało niezgodne z art. 275 pkt 1 upzp w zw. z art. 266 upzp oraz w zw. z art. 30 ust. 2 i 4 upzp. Zastosowanie upzp pozostawało natomiast uzasadnione z uwagi na to, że:

- zamówień dokonano w ramach pozyskanych środków z projektu „Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – Granty PPGR”,
- w ramach ww. środków w 2023 r udzielono zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego na kwotę 278 516,00 zł netto, w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji, na podstawie upzp,
- ww. zamówień dokonano na podstawie jednej listy osób uprawnionych do otrzymania sprzętu komputerowego oraz w ramach środków finansowych pozyskanych w ramach wskazanego powyżej Projektu.

Burmistrz wyjaśnił, że zadanie było realizowane etapami z powodu uzyskiwania tzw. oszczędności po przetargowych. Każdorazowo, przed podjęciem decyzji o dodatkowym zakupie komputerów dokonano analizy obowiązujących procedur wynikających z przepisów upzp. Uzyskane w tym zakresie opinie osoby odpowiedzialnej w Urzędzie za zamówienia publiczne oraz radcy prawnego dawały pełne przekonanie o słuszności zastosowania przepisów art. 30 ust. 2 ustawy upzp.

Kierownik Wydziału Rozwoju Lokalnego i Promocji, która, jak wyjaśnił Burmistrz odpowiedzialna była w części dotyczącej przygotowania przetargu za wybór wykonawcy zadania, umowy na realizację zadania, nadzoru nad technicznym wykonawstwem zadania oraz monitorowanie i nadzór nad realizacją Projektu, wyjaśniła, że w związku z powstałymi oszczędnościami po przeprowadzonym postępowaniu BRZ.271.14.2022.AZ Gmina przeprowadziła kolejny nabór wniosków Beneficjentów, który zakończył się w dniu 23.01.2023r. Wsparciem objętych zostało 241 osób. Wartość przedmiotowego zamówienia określona została w dniu 28.02.2023 r. na kwotę 362 617,42 zł (netto). W dniu 28.02.2023 r. zamawiający - Gmina wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji, o którym stanowi art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamówienie zostało udzielone w dniu 23.03.2023 r. Po przeprowadzonym ww. przetargu ponownie powstały oszczędności. W związku z tym wsparciem objętych zostało kolejnych 51 osób. Wartości przedmiotowych zamówień określone zostały w dniach 28.03.2023 r. oraz 06.04.2023 r. na kwotę 61.769,04 zł. i kwotę 5.480,99 zł (netto). W związku z tym, że wartość przedmiotowych zamówień była niższa od wartości określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych

zamawiający - Gmina była zobowiązana zamieścić ogłoszenie o zamówieniu w Bazie konkurencyjności zgodnie z wytycznymi Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zamówienia zostały udzielone w dniach 07.04.2023 r. oraz 18.04.2023 r.

W przypadku założenia, że zamawiający winien przewidzieć w dniu 28.02.2023 r. możliwość udzielenia zamówienia, którego przedmiotem była dostawa 51 szt. sprzętu komputerowego, to mając na uwadze wartość zamówienia w kwocie 659 666,47 zł (do ustalenia wg zasad określonych w art. 30 ust. 2 upzp), posiadał uprawnienie do skorzystania z postanowień art. 30 ust. 4 upzp, który stanowi, że w przypadku zamówień udzielanych w częściach, do udzielenia zamówienia na daną część zamawiający może stosować przepisy ustawy właściwe dla wartości tej części zamówienia, jeżeli jej wartość jest mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 80 000 euro dla dostaw lub usług oraz 1 000 000 euro dla robót budowlanych, pod warunkiem że łączna wartość tych części wynosi nie więcej niż 20% wartości zamówienia.

NIK nie podziela powyższej argumentacji, z uwagi na okoliczności udzielenia ww. zamówień wskazane w opisie wyżej wskazanej nieprawidłowości. W ocenie NIK wyznacznikiem trybu udzielenia zamówień, finansowanych ze środków pozostałych po przeprowadzeniu postępowania BRZ.271.14.2022.AZ winna być kwota różnicy pomiędzy otrzymanym grantem, a kwotą wydatkowaną w ramach ww. postępowania, co w sposób jednoznaczny wskazuje na obowiązek udzielania zamówień w trybie art. 275 pkt 1 upzp. NIK wskazuje ponadto, że dodatkowy nabór oświadczeń do Programu nastąpił przed rozpoczęciem postępowania BRZ.271.4.2023, co powoduje, że nie zaistniały żadne dodatkowe okoliczności dla niestosowania upzp do udzielania kolejnych zamówień w ramach tej samej puli środków i oświadczeń zweryfikowanych pozytywnie.

(akta kontroli str. 371-380, 451-471, 1420-1427, 1455-1469)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina podjęła skuteczne działania w celu uzyskania maksymalnie efektywnego wsparcia uprawnionych mieszkańców w ramach środków finansowych możliwych do pozyskania z Programu. Skutecznie udzielano zamówień publicznych w celu pozyskania sprzętu komputerowego, jednakże nie ustrzeżono się od niezgodności z upzp m.in. w sposobie opisu przedmiotu zamówienia oraz trybu udzielenia dwóch zamówień. Umowy na dostawę laptopów zostały zrealizowane terminowo, jednakże w trakcie ich realizacji Gmina nie wyegzekwowała od ich wykonawców realizacji dostaw w sposób w nich określony. Odbiorcom końcowym zapewniono ten sam rodzaj sprzętu oraz warunki do nieodpłatnego usuwania usterek sprzętu w okresie jego gwarancji. Wniosek rozliczający otrzymany grant został terminowo złożony i zawierał dane wynikające z dokumentacji źródłowej. Wprowadzono wymaganą procedurę służącą utrzymaniu efektów Projektu oraz egzekwowano wynikające z niej obowiązki. Opracowano zasady postępowania w przypadku zwrotu przekazanego sprzętu komputerowego w związku z programem Laptop dla ucznia oraz sytuacjach losowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag

Wnioski 1. Podjęcie działań zapewniających prawidłowe stosowanie przepisów upzp.
2. Podjęcie działań zapewniających egzekwowanie wypełniania przez wykonawców wszystkich obowiązków umownych.

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 27 września 2024

Kontroler
Piotr Lewandowski
doradca techniczny
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor
z up. Ewa Duszka
p.o. Wicedyrektor
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Dyrektor
p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
.....
podpis 
Ewa Duszka

