



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.015.05.2018

P/18/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/004 – Realizacja zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Tomasz Otworowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/104/2018 z 5 czerwca 2018 r. 2. Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/107/2018 z 8 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 328-329)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania, Pl. Kolegiacki 17, 61 - 841 Poznań (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jaśkowiak, Prezydent Miasta Poznania (dalej: Prezydent). (dowód: akta kontroli str. 6-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działania Urzędu w zakresie realizacji przez Miasto Poznań zadań w ramach inicjatywy lokalnej w latach 2015-2018 (do 1 czerwca)².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Miasto Poznań zapewniło odpowiednie warunki do zgłaszania i realizowania inicjatyw lokalnych. W formie uchwały Rada Miasta Poznania określiła tryb oraz jasne kryteria oceny wniosków dotyczących realizacji zadań w ramach inicjatywy lokalnej. Wnioski o realizację zadań w tej formie rozpatrywano prawidłowo przy uwzględnianiu ustalonych kryteriów oraz zgodnie ustawą z dnia 13 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej: Kpa). Zadania zostały zrealizowane w terminach i zakresach określonych w umowach zawartych w celu zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej, a uzyskane efekty były zgodne z celami założonymi we wnioskach i umowach. Realizacja inicjatywy lokalnej przebiegała bez zakłóceń, a strona społeczna nie zgłaszała problemów związanych z ich przeprowadzeniem. Urząd monitorował postępy prac i uczestniczył w odbiorze wykonanych robót, a rozliczenie końcowe zadania podlegało weryfikacji i akceptacji Urzędu.

Urząd co prawda zawarł na stronach internetowych informacje dotyczące możliwości realizacji zadań publicznych w ramach inicjatyw lokalnych, jednakże informacje te dotyczyły tylko budowy sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, deszczowej, dróg, chodników i oświetlenia. NIK zwraca uwagę na fakt, że katalog zadań, które mogą być realizowane w tym trybie, jest zdecydowanie szerszy i obejmuje również m. in. zadania z zakresu edukacji, oświaty i wychowania, porządku i bezpieczeństwa publicznego czy ochrony przyrody.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dalej także: okres objęty kontrolą lub kontrolowany okres.

³ Dz. U. 2017 r. poz. 1257.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjno-prawne i finansowe do zgłaszania i realizowania inicjatyw lokalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W Wydziale Gospodarki Komunalnej Urzędu (dalej: Wydział) utworzony został Oddział Realizacji Inwestycji z Udziałem Mieszkańców, do którego zadań należało m. in. przyjmowanie i sprawdzanie wniosków mieszkańców o wspólną realizację inwestycji, koordynowanie i monitorowanie czynności związanych realizacją zatwierdzonych zadań, a także finansowanie i rozliczanie zadań zrealizowanych z udziałem mieszkańców (§ 7 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego Wydziału⁴). Zadania te zostały przypisane łącznie pięciu pracownikom tego Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 9-44, 330-362)

1.2. Pracownicy Wydziału zajmujący się inicjatywą lokalną brali udział w kontrolowanym okresie w szkoleniach z zakresu prawa zamówień publicznych, obsługi klienta, finansów publicznych oraz prawa o stowarzyszeniach. Nie brali natomiast udziału w szkoleniach z zakresu inicjatywy lokalnej ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, posiadają oni wieloletnie doświadczenie w tym zakresie, z którego korzystali nawet urzędnicy z innych miast, np. Urzędu Miasta Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 312, 384)

1.3. Rada Miasta Poznania uchwałą nr VIII/66/VI/2011 z 22 marca 2011 r. (dalej: Uchwała) ustaliła tryb i kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, co było zgodne z art. 19c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵ (dalej: ustawa). Przyjęte kryteria (m. in. celowość realizacji zadania z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej, możliwość realizacji zadania przez wnioskodawcę czy udział finansowy wnioskodawcy w realizację zadania) uwzględniały wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej. W Uchwale nie zawarto dodatkowych wytycznych, takich jak termin składania wniosków. Określono natomiast miejsce składania wniosków (Prezydent Miasta Poznania) oraz podstawowe elementy wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Uchwała nie zawierała postanowień mogących ograniczać możliwość wnioskowania o realizację inicjatyw. Zapisano w niej, że formalnej oraz merytorycznej oceny wniosku dokonuje Prezydent Miasta Poznania po zaopiniowaniu wniosku przez Komisję do spraw inicjatyw lokalnych, której skład został określony zarządzeniami Prezydenta Miasta Poznania⁶. W skład ww. Komisji wchodził Zastępca Prezydenta Miasta Poznania, dwóch pracowników Wydziału oraz trzech przedstawicieli Rady Miasta Poznania⁷.

(dowód: akta kontroli str. 45-61)

1.4. Przed uchwaleniem ww. Uchwały przeprowadzono wewnętrzne międzywydziałowe konsultacje, w trakcie których ustalono ostateczną treść projektu uchwały. Nie konsultowano treści tej uchwały z mieszkańcami ponieważ, jak podał Dyrektor Wydziału, uchwała ta stanowi potwierdzenie i uszczegółowienie wieloletniej

⁴ Regulamin został wprowadzony Zarządzeniem nr 4/2018 Dyrektora Wydziału z 25 kwietnia 2018 r. Wcześniej: nr 4/2015 z 29 kwietnia 2015 r., nr 1/2015 z 21 sierpnia 2015 r., nr 1/2015 z 12 listopada 2015 r., nr 4/2016 z 21 grudnia 2016 r., nr 3/2017 z 13 czerwca 2017 r.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 450 ze zm.

⁶ Zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania: nr 198/2015/P z 26 marca 2015 r., nr 598/2015/P z 9 września 2015 r., nr 653/2016/P z 1 września 2016 r., 726/2017/P z 17 października 2017 r.

⁷ Jej skład ulegał zmianie w wyniku zmian kadrowych i osobowych.

praktyki realizowanej przez Urząd i akceptowanej przez mieszkańców, biorących udział we wspólnych przedsięwzięciach.

(dowód: akta kontroli str. 306, 385)

1.5. Urząd opracował wzór wniosku, który zawierał: dane dotyczące opisu planowanej inwestycji oraz jej wartości, wnioskowaną wielkość dofinansowania, planowany termin rozpoczęcia i zakończenia inwestycji oraz wykaz wymaganych dokumentów (m. in. kosztorys, pozwolenie na budowę lub zgłoszenie zamiaru wykonania robót budowlanych oraz opinię rady osiedla). Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że ww. załączniki pozwalają na rzetelną ocenę wniosków, a kosztorys pozwala urealnić i skalkulować przewidywany koszt realizacji danego przedsięwzięcia i racjonalnie podzielić dysponowane środki. Dyrektor Wydziału dodał, że brak kosztorysu nie skutkowało nierozpatrzeniem wniosku, a sam wniosek został opracowany w celu ułatwienia mieszkańcom zgłoszenia swojej chęci przystąpienia do realizacji inwestycji i ustandaryzowania danych potrzebnych do dokonania rzetelnej i obiektywnej oceny wniosków. Podkreślił również, że żaden wniosek nie został odrzucony lub nierozpatrzony z powodu jego złożenia nie na wzorze wniosku. W kontrolowanym okresie wszystkie wnioski zostały złożone przez mieszkańców zrzeszonych w stowarzyszeniach zwykłych, powołanych w celu realizacji konkretnego zadania.

Wszystkie złożone wnioski dotyczyły realizacji zadań będących w zakresie działania Wydziału Gospodarki Komunalnej, tj.: budowy infrastruktury podziemnej i kanalizacji sanitarnej, deszczowej i wodociągowej oraz prac związanych z budową nawierzchni dróg wraz z oświetleniem. Nie złożono wniosków dotyczących innych zadań publicznych, o których mowa w art. 19b ust. 1 ustawy, tj. z zakresu m. in. edukacji, oświaty i wychowania, porządku i bezpieczeństwa publicznego czy ochrony przyrody.

Dyrektor Gabinetu Prezydenta wyjaśnił, że ww. zadania publiczne Urząd realizuje w innych trybach niż inicjatywa lokalna, tj. otwarty konkurs ofert, regranting oraz tzw. małe granty. W ramach prowadzonego przez Gabinet Prezydenta „Programu Centrum Inicjatyw Lokalnych” realizowana jest działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, którą charakteryzuje m. in. tworzenie sieci współpracy mieszkańców z Miastem Poznań. W 2017 r. w ramach regrantingu i inicjatyw oddolnych (CIL Lokalny) zrealizowano 88 projektów, w tym przyznano 48 dotacji na realizację zadań w formie regrantingu z zakresu m. in. kultury i sztuki, ochrony zdrowia, kultury fizycznej, edukacji i nauki czy wsparcia osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 62-68, 223-276, 284-287, 307, 316, 384, 388-390)

1.6. Mieszkańcy byli informowani o możliwości współpracy w ramach inicjatywy lokalnej poprzez strony internetowe Urzędu (zakładka „Dla mieszkańca”/”Inicjatywa lokalna” oraz strona internetowa Wydziału), jednakże ww. stronach zawarto informacje o możliwości realizacji inwestycji polegających tylko na budowie: sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, deszczowej, drogi, chodników i oświetlenia. Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że informacje o możliwości wykonania prac w ramach inicjatyw lokalnych przekazywane były bezpośrednio przez mieszkańców uczestniczących w stowarzyszeniach oraz przez przedstawicieli rad osiedli, jak również na stronach internetowych rad osiedli. Dodał również, że współpraca ta datuje się od lat 90-tych i informacja o niej została dobrze rozpowszechniona, o czym świadczy coroczna ilość wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 305, 363-367)

1.7. Procedurą nr GKo/PS-02/PR-01 „01. Inwestycje lokalne z udziałem ludności” przyjętą do stosowania Zarządzeniami Dyrektora Wydziału wprowadzającymi Regulamin organizacyjny Wydziału, określono wewnętrzny obieg dokumentów oraz wskazano osoby odpowiedzialne za przyjmowanie wniosków, ich analizę i dalsze

przekazywanie na posiedzenie Komisji do spraw inicjatyw lokalnych (opisanej w punkcie 1.4. wystąpienia pokontrolnego). Procedura regulowała również przygotowanie i podpisanie umów z mieszkańcami, koordynację zadań w zakresie realizacji i obsługi finansowej inwestycji, jej monitorowanie w trakcie realizacji i przekazanie powstałej infrastruktury na majątek Miasta Poznania.

(dowód: akta kontroli str. 69-83, 330-362)

1.8. W rocznych programach współpracy⁸ Miasta Poznania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy (tj. podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego) jako jedną z form współpracy mieszkańców z Miastem Poznań wskazano realizację przedsięwzięć w ramach inicjatywy lokalnej. Określono również zadania priorytetowe realizowane w ramach tej współpracy (budowa infrastruktury podziemnej i kanalizacji sanitarnej, deszczowej, wodociągowej, a także prace związane z budową nawierzchni dróg wraz z oświetleniem, a od 2018 r. również realizacja programu „Przyjazne Podwórko”), jak również planowaną wysokość środków finansowych przeznaczonych na jej realizację.

(dowód: akta kontroli str. 84-184)

1.9. W poszczególnych latach objętych kontrolą NIK w planie wydatków majątkowych Miasta Poznania zabezpieczone zostały środki na realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej w formie rezerwy celowej (w każdym roku zaplanowano na ten cel 3.000.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 185-216)

1.10. Dyrektor Wydziału podał, że Urząd upowszechniał informacje o możliwości zgłaszania projektów realizacji zadań w ramach inicjatywy lokalnej we współpracy z Miastem Poznań w ciągu całego roku, a nie tylko na etapie opracowywania budżetu. Informacje w tym zakresie rozpowszechniano na cyklicznych spotkaniach Prezydenta Miasta z mieszkańcami, spotkaniach z radami osiedli, corocznych, organizowanych przez Wydział spotkaniach ze stowarzyszeniami oraz zamieszczano na stronach internetowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 310-311)

1.11. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące warunków realizacji zadań w formie inicjatywy lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 217-220)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Zdaniem NIK na stronach internetowych Urzędu dotyczących inicjatywy lokalnej⁹, o której mowa jest w Rozdziale 2a ustawy, nie zawarto wystarczających informacji o możliwościach realizacji przez mieszkańców wszystkich zadań publicznych w tej formie. Na ww. stronach zawarto informacje o możliwości realizacji przez mieszkańców tylko inwestycji polegających na budowie: sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, deszczowej, dróg, chodników i oświetlenia. Natomiast katalog zadań, które mogą być realizowane w tym trybie, zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy, jest

⁸ Uchwały Rady Miasta Poznania: nr LXXIII/1143/VI/2014 z 23 września 2014 r., XX/258/VII/2015 z 17 listopada 2015 r., XXXVI/613/VII/2016 z 18 października 2016 r. oraz LVII/1066/VII/2017 z 21 listopada 2017 r.

⁹ <http://www.poznan.pl/mim/main/inwestycje-lokalne,p,17337.html>

<http://bip.poznan.pl/bip/sprawy/wydzialy/wydzial-gospodarki-komunalnej,17/realizacja-inwestycji-lokalnych-z-udzialem-ludnosci-sieci-wodociagowej-sieci-kanalizacji-sanitarnej-i-deszczowej-budowy-drog-chodnikow-i-oswietlenia-budowy-objektow-kubaturowych-itp,1787/>

zdecydowanie szerszy i obejmuje również zadania publiczne z zakresu edukacji, oświaty i wychowania, porządku i bezpieczeństwa publicznego czy ochrony przyrody. Zdaniem NIK, nieumieszczenie na stronach internetowych Urzędu informacji o wszystkich możliwościach realizacji inicjatywy lokalnej w tym trybie mogło ograniczyć liczbę składanych przez mieszkańców wniosków w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 363-367)

Dyrektor Gabinetu Prezydenta wyjaśnił, że poprzez stronę internetową www.poznan.pl/cil oraz profil www.facebook.com/poznancil zamieszczane są informacje o możliwości realizacji ww. zadań w innych trybach: ogłaszane są nabory na otwarte konkursy ofert oraz małe granty, a także o prowadzonym naborze na realizację zadań w ramach mikrodotacji – regranting. Również na stronach internetowych poszczególnych wydziałów Urzędu zamieszczone są informacje o prowadzonych przez siebie trybach realizacji zadań publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 390)

Ocena cząstkowa

Rada Miasta Poznania określiła w formie uchwały tryb oraz kryteria oceny wniosków dotyczących realizacji zadań w ramach inicjatywy lokalnej. Zadania z tego zakresu zostały przypisane pięciu pracownikom Urzędu, wprowadzono również procedurę regulującą wewnętrzny obieg dokumentów oraz zadania poszczególnych osób biorących udział w tym procesie. W planach wydatków majątkowych Miasta Poznania zabezpieczone zostały środki na realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej w formie rezerwy celowej. NIK zwraca jednak uwagę na niepełną informację zawartą na stronach internetowych Urzędu, związaną z katalogiem zadań publicznych, które mogą być realizowane w trybie inicjatywy lokalnej.

2. Rozpatrywanie wniosków mieszkańców o realizację zadania w formie inicjatywy lokalnej

Opis stanu faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie złożono łącznie 114 wniosków (26 wniosków w 2015 r., 33 w 2016 r., 27 w 2017 r. oraz 28 w 2018 r.). Wnioski te dotyczyły realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej (budowy, przebudowy i modernizacji ulic, w tym wykonania oświetlenia oraz sieci wodno-kanalizacyjnej). Do realizacji przyjęto 73 wnioski (18 w 2015 r., 24 w 2016 r., 15 w 2017 r. oraz 16 w 2018 r.), a odrzucono łącznie 41 wniosków (osiem w 2015 r., dziewięć w 2016 r., po 12 w 2017 r. i w 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 221-222)

Wszystkie wnioski w kontrolowanym okresie złożone zostały przez mieszkańców zrzeszonych w stowarzyszeniach zwykłych, powołanych w celu realizacji konkretnego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 226-269, 307)

Nabór wniosków przebiegał w sposób ciągły, a ich rozpatrywanie odbywało się na bieżąco w ciągu całego roku.

(dowód: akta kontroli str. 226-276)

2.2. W toku kontroli NIK szczegółowym badaniem objęto 20 wniosków niezaakceptowanych do realizacji (po pięć z każdego roku objętego kontrolą). W każdym przypadku jako przyczynę odrzucenia wniosku podano ograniczoną ilość środków budżetowych oraz (w przypadku wniosków z lat 2015-2017) niekompletną dokumentację techniczną. Nie stwierdzono przypadków pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia lub odrzucenia z powodu niespełniania wymogów formalnych. (wnioskodawcy byli wzywaniu do uzupełnienia wniosków). Wszystkich

wnioskodawców poinformowano pisemnie o sposobie załatwienia wniosku. W procesie rozpatrywania i oceny ww. wniosków prawidłowo stosowano przepisy Kpa. Wyjaśniając przyczynę załączenia dokumentacji technicznej do wniosku, pomimo braku takiego wymogu w Uchwale, Dyrektor Wyjaśnił, że zawarty w ww. Uchwale katalog elementów, jakie powinien zawierać wniosek o realizację zadania publicznego stanowi katalog otwarty, a przy realizacji inwestycji infrastrukturalnych taka dokumentacja jest niezbędna i wymagana przez przepisy budowlane. Złożenie wniosku w innej formie lub niezłączenie dokumentacji technicznej nie spowodowało jego nierozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 223-226, 385)

2.3. W toku kontroli NIK szczegółowym badaniem objęto również 40 złożonych i zatwierdzonych do realizacji wniosków na wykonanie infrastruktury z udziałem mieszkańców. Stwierdzono, że wszystkie wnioski były rozpatrywane zgodnie z trybem określonym w Uchwale, opisaney w punkcie 1.4 wystąpienia pokontrolnego. We wszystkich 40 wnioskach określono wysokość oczekiwanego zaangażowania finansowego Miasta, a we wnioskach składanych w okresie lat 2015-2017 wskazywano również planowany termin realizacji zadania. Do wniosków załączono również dokumentację techniczną niezbędną do realizacji zadania oraz pozwolenie na budowę lub braku wniesienia sprzeciwu dotyczącego zgłoszenia robót¹⁰. Wszystkie wnioski uzyskały pozytywną opinię rad osiedla i zawierały zaświadczenie o rejestracji stowarzyszenia (wnioskodawcy). We wnioskach określano przewidywany koszt realizacji zadania i wysokość oczekiwanego wkładu finansowego Miasta. Od 2018 r. wnioskodawcy przedkładali również kosztorys inwestorski na realizację robót.

W procesie rozpatrywania i oceny wniosków prawidłowo stosowano przepisy Kpa. W przypadku 38 wniosków Wydział powiadomił wnioskodawcę o sposobie załatwienia wniosku w terminie nie przekraczającym 30 dni, natomiast w dwóch przypadkach¹¹, po 38 i 37 dniach od wpływu wniosku. Wyjaśniając przyczyny zwłoki w ww. dwóch przypadkach, Dyrektor Wydziału podał, że wszyscy wnioskodawcy byli na bieżąco informowani telefonicznie o pracach związanych z ich wnioskami, natomiast formalne, pisemne powiadomienie zostało wysłane tego samego dnia do wszystkich wnioskodawców.

Po przeanalizowaniu możliwości zaangażowania środków finansowych Miasto informowało wnioskodawców o wysokości przyznaných środków. przyznanej dotacji. Szczegóły realizacji inicjatywy lokalnej, w tym harmonogram prac i kosztorys były proponowane przez wnioskodawców, a następnie ustalane przez urzędników wspólnie z wnioskodawcami, co znajdował swoje odzwierciedlenie w umowach. W umowach tych określano również podział zadań pomiędzy wnioskodawcą i Urzędem.

(dowód: akta kontroli str. 226-276)

2.4. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące rozpatrywania wniosków mieszkańców o realizację takiej inicjatywy.

(dowód: akta kontroli str. 217-220)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

¹⁰ Lub informacje dotyczącą złożenia wniosku o uzyskanie pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót.

¹¹ Dotyczących „Budowy kanalizacji deszczowej i nawierzchni w ul. Puckiej w Poznaniu” oraz „Budowy wodociągu w ulicach bocznych do ul. Dereniowej w Poznaniu”.

Wnioski mieszkańców o realizację zadania w formie inicjatywy lokalnej były prawidłowo rozpatrywane. Nie stwierdzono przypadków pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia lub odrzucenia z powodu niespełniania wymogów formalnych. W procesie rozpatrywania i oceny wniosków właściwie stosowano przepisy Kpa oraz stosowano zasady określone w Uchwale Rady Miasta Poznania.

3. Warunki realizacji oraz efekty rzeczowy zrealizowanych inicjatyw lokalnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Wysokość wydatków Miasta Poznania na realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej wyniosła 2.065.137,86 zł w 2015 r., 2.461.725,56 zł w 2016 r. oraz 1.303.943,12 zł w 2017 r.¹², co stanowiło odpowiednio 0,07%, 0,08% oraz 0,04% wydatków ogółem Miasta Poznania w poszczególnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 277)

3.2. W toku kontroli NIK szczegółowym badaniem objęto 15 umów zrealizowanych w ramach inicjatywy lokalnej. W umowach tych nie zawarto postanowień ustanawiających opiekuna danej inwestycji ze strony Urzędu czy powołujących zespół monitorujący postęp prac. Pracownicy Oddziału Realizacji Inwestycji z Udziałem Mieszkańców, na każdym etapie realizacji przedsięwzięcia byli do dyspozycji mieszkańców i stowarzyszeń, a ponadto dwoje pracowników zatrudnionych na stanowisku ds. realizacji inwestycji monitorowało postęp prac wszystkich realizowanych w danym roku zadań i służyło pomocą w rozwiązywaniu problemów.

W każdym przypadku opracowany został harmonogram wykonania inicjatywy lokalnej oraz ustalano szczegółowy zakres rzeczowy zadania wraz z określeniem wartości głównych elementów zadania. Realizacja zadań rozpoczęła się bezpośrednio po zawarciu umów przyznających finansowe wsparcia ze strony Miasta, a zadania zostały zrealizowane w roku kalendarzowym, w którym takie umowy zostały zawarte.

Za przeprowadzanie postępowań przetargowych dotyczących wyboru wykonawcy robót, zgodnie z umową udzielającą wsparcia finansowego przez Miasto, odpowiadał wnioskodawca. Z 15 analizowanych zadań w ramach inicjatywy lokalnej zrealizowanych w latach 2015-2017, w czterech przypadkach wnioskodawcy wyłonili wykonawców robót w trybie przetargu nieograniczonego, a w pozostałych udzieliłi zamówienia z wolnej ręki.

Urząd zawierał umowy na dofinansowania inicjatyw lokalnych w terminie nie dłuższym niż 35 dni od terminu powiadomienia stowarzyszenia o pozytywnej weryfikacji wniosku i przyznaniu środków.

Nadzór i kontrolę nad przebiegiem realizacji robót sprawowały stowarzyszenia, które poza wyborem wykonawcy robót ustanawiały również, zgodnie z umową na dofinansowania inicjatyw lokalnych, inspektora lub zespół inspektorów nadzoru inwestorskiego. Stowarzyszenia, również zgodnie z umową, przejmowały obowiązki inwestora i były odpowiedzialne również za zapewnienie opracowania dokumentacji technicznej oraz uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub dokonanie zgłoszenia zamiaru budowy lub wykonywania robót budowlanych. Inwestor danego zadania dokonywał odbioru końcowego wykonanych robót, w którym brał udział również przedstawiciel Miasta Poznania, co potwierdzano pisemnym protokołem. Rozliczenie końcowe robót podlegało weryfikacji i akceptacji Urzędu. We wszystkich

¹² W 2018 r., do czasu zakończenia kontroli NIK, Miasto Poznań nie poniosło jeszcze wydatków za zadania realizowane w formie inicjatyw lokalnych.

analizowanych zadaniach Urząd sporządził kartę informacji z realizacji zadania, w której ujęto m. in. uzyskany efekt rzeczowy realizacji inicjatywy.

W 15 zrealizowanych zadaniach rzeczywista wysokość wkładu Miasta Poznania była zgodna z poziomem określonym w umowie i wyniosła 75% całkowitej wartości kosztów inwestycji. Faktury za wykonanie roboty wystawiane były przez wykonawcę inwestycji wobec Miasta Poznań i opiewały na wynikającą z umowy kwotę wkładu Miasta Poznania oraz wobec wnioskodawcy na kwotę jego udziału w inwestycji.

Wnioskodawcy nie zgłaszali trudności i barier wpływających na realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 278-302, 314, 368-379)

3.3. Działania w ramach inicjatywy lokalnej nie były przedmiotem audytu wewnętrznego Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 307)

3.4. W 15 badanych zadaniach osiągnięto oczekiwane efekty rzeczowe tj. sieć wodociagową i kanalizacyjną, oświetlenie uliczne oraz nawierzchnię jezdni, chodnika czy wjazdów. W wyniku realizacji ww. 15 zadań wykonano łącznie m. in.: 5.233 m² jezdni, 2.453 m² chodnika, 282 m kanalizacji sanitarnej, 1.264 m wodociągów, 130 m² wjazdów, 185 m² zatok postojowych, 14 punktów oświetlenia ulicznego.

(dowód: akta kontroli str. 288-302)

3.5. Efekty działania stowarzyszeń w ramach inicjatywy lokalnej promowane były na stronach internetowych¹³, a także, zgodnie w wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału, poprzez składanie wszelkiego rodzaju sprawozdań, w tym m. in. do Rady Miasta Poznania. Ponadto corocznie organizowano spotkanie, w którym uczestniczył Prezydent Miasta Poznania, Radni Miasta Poznania, członkowie stowarzyszeń, przedstawiciele Zarządu Dróg Miejskich, rad osiedli oraz wykonawcy robót realizowanych inwestycji, w trakcie którego prezentowano dotychczasowe wyniki zrealizowanych przedsięwzięć, wskazując również na osiągnięcie niematerialnych efektów w postaci integracji społeczności lokalnej. Na spotkaniach tych wyróżniano również najbardziej zaangażowanych członków stowarzyszeń¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 312, 380-382)

3.6. Wysokość wydatków Miasta Poznania na realizację wszystkich zadań w ramach współpracy z mieszkańcami miasta (tj. inicjatywa lokalna, budżet obywatelski, wydatki w ramach budżetu osiedli oraz wydatki na zadania zrealizowane w innych formach współpracy) wyniosła 103.920.682,20 zł w 2015 r., 109.896.096,51 zł w 2016 r. oraz 122.357.906,92 zł w 2017 r.:

- wysokość wydatków na zadania zrealizowane w formie inicjatyw lokalnej opisane zostały w punkcie 3.1. wystąpienia pokontrolnego;
- wydatki w ramach budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego) wyniosły 12.537.435,30 zł w 2015 r., 7.513.086,19 zł w 2016 r. oraz 12.183.672 zł w 2017 r., co stanowiło odpowiednio 0,04%, 0,02% oraz 0,03% wydatków ogółem Miasta Poznania w poszczególnych latach;
- wydatki w ramach budżetu osiedli wyniosły: 21.190.200,72 zł w 2015 r., 21.272.951,44 zł w 2016 r. oraz 22.561.067,45 zł w 2017 r. co stanowiło odpowiednio 0,07%, 0,06% oraz 0,07% wydatków ogółem Miasta Poznania w poszczególnych latach;

¹³ Na stronie www.poznan.pl, w zakładce „Dla mieszkańca”.

¹⁴ Spotkania odbyły się 3 czerwca 2015 r., 12 maja 2016 r. i 18 maja 2017 r.

- wydatki na zadania zrealizowane w innych formach współpracy wyniosły: 68.127.908,32 zł w 2015 r., 78.648.333,32 zł w 2016 r. oraz 86.309.224,35 zł w 2017 r., co stanowiło odpowiednio 2,2%, 2,45% oraz 2,58% wydatków ogółem Miasta Poznania w poszczególnych latach. Wydatki te dotyczyły zlecenia zadań w trybie otwartych konkursów ofert (art. 13 ustawy) i w trybie tzw. małych grantów (art. 19a ustawy). Ponadto od 2016 r. zlecane jest zadanie dotyczące prowadzenia Centrów Inicjatyw Lokalnych w formie tzw. regrantingu określonego w art. 16 ustawy. Zadania te dotyczyły łącznie ponad 20 sfer działalności, m. in. pomocy społecznej, integracji cudzoziemców, ochrony i promocji zdrowia, działalności na rzecz osób niepełnosprawnych i osób w wieku emerytalnym, nauki, kultury i sztuki, upowszechniania kultury fizycznej czy ekologii i ochrony zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 277, 386-387, 391-392)

3.7. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące sposobu realizacji inicjatyw lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 217-220)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena częściowa

Realizacja inicjatyw lokalnych w kontrolowanym okresie przebiegała w założony, określony w umowach sposób i osiągnięto założone w nich efekty. W każdym przypadku opracowany został harmonogram wykonania inicjatywy lokalnej oraz ustalano szczegółowy zakres rzeczowy zadania wraz z określeniem wartości jego głównych elementów. Urząd monitorował postępy prac i uczestniczył w odbiorze wykonanych robót, a rozliczenie końcowe zadania podlegało weryfikacji i akceptacji Urzędu.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵ 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 Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi*

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

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

Poznań, 14 sierpnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

Dyrektor

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524

Tomasz Otworowski
starszy inspektor kontroli państwowej

Z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor
