



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.016.02.2021

Pan
Tadeusz Czajka
Wójt Gminy
Tarnowo Podgórne

Urząd Gminy Tarnowo Podgórne
ul. Poznańska 115,
62-080 Tarnowo Podgórne

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/053 - Wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-652 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Tarnowo Podgórne ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne (dalej: Gmina lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Czajka, Wójt Gminy Tarnowo Podgórne
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP.2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP.3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.
Okres objęty kontrolą	Od 29 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem
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 Poznaniu
Kontroler	Klaudia Dziamska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/70/2021 z 7 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ 2 lipca 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Gminie stworzono warunki organizacyjno-techniczne sprzyjające wdrożeniu Programu Priorytetowego Czyste Powietrze (dalej: PPCP albo Program). Pomimo ograniczeń wynikających z pandemii COVID-19 osobom zainteresowanym PPCP zapewniono obsługę przez przeszkolonego pracownika. Wyznaczone stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu, spełniało wymogi bezpieczeństwa informacji, zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych i umożliwiała klientom Urzędu złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu oraz jego wydruk. Gmina zakupiła program komputerowy dedykowany do wydawania zaświadczeń o dochodach uprawniających uzyskanie podwyższonego poziomu dofinansowania.

Na terenie Gminy prowadzono szerokie działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP. Skala i rodzaj tych działań zostały dostosowane do warunków związanych z pandemią COVID-19 i zapewniały dotarcie do wszystkich właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy. Wszystkie zweryfikowane przez wyznaczonego pracownika Urzędu wnioski zostały przekazane do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu (dalej: wfośigw), w terminie wynikającym z zawartego Porozumienia⁴.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku identyfikacji budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami Programu, braku informacji o Programie na stronie BIP gminy oraz proceduralnych usterek polegających na nienadaniu jednemu zaświadczeniu unikatowego numeru i wydaniu go z przekroczeniem ustawowego terminu. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie, w ramach Programu, mieszkańcy złożyli 45 wniosków o dofinansowanie, na łączną kwotę 726,9 tys. zł⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

1.1. Gmina w celu promocji oraz wdrożenia Programu podpisała w dniu 8 lipca 2019 r. porozumienie z wfośigw. W dniu 22 grudnia 2020 r. Gmina zawarła aneks do wymienionego Porozumienia. W aneksie tym, wfośigw zagwarantował Gminie pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez Gminę, a dotyczących wniosków zawierających zaświadczenia o dochodach uprawniających do podwyższonego poziomu dofinansowania. Dnia 24 czerwca 2021 r. Gmina zawarła z wfośigw kolejny aneks do Porozumienia, w którym zobowiązała się do uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego. Natomiast wfośigw zobowiązał się do pokrycia kosztów obsługi zadań realizowanych przez Gminę dotyczących punktu konsultacyjno-informacyjnego w kwocie 30,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 117-130, 138-144, 454-458)

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

⁴ Porozumienie z dnia 8 lipca 2019 r. wraz z aneksem z 22 grudnia 2020 r., dalej: porozumienie z wfośigw lub Porozumienie.

⁵ Podkreślić jednak należy, że gmina od 2016 r., równoległe, realizuje własny program finansowania lub dofinansowania kosztów wymiany źródeł ciepła, w ramach którego w latach 2019-2021 (do 16 czerwca) złożono łącznie 140 wniosków, z czego w 134 przypadkach udzielono dotacji. Z budżetu gminy w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 16 czerwca 2021 r. na finansowanie wymiany źródeł ciepła w ramach gminnego programu wydano łącznie 627,7 tys. zł

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1.2. Wdrożeniem PPCP zajmował się wyznaczony pracownik Wydziału Infrastruktury Kubaturowej i Ochrony Środowiska Urzędu. Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: OPS) od 22 grudnia 2020 r. zajmował się przygotowaniem zaświadczeń o dochodach dla wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania. OPS do tego celu zakupił i korzystał z programu informatycznego „Eter – czyste powietrze”. Wójt dotychczas nie upoważnił żadnego pracownika Gminy do wydawania zaświadczeń o dochodach dla wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania. Zaświadczenia te podpisywał Wójt. Według informacji udzielonej przez Sekretarza Gminy⁷, planowane jest udzielenie stosownego upoważnienia pracownikom OPS.

(akta kontroli str. 12, 19)

1.3. Przeszkolenie czterech pracowników Gminy, w tym dwóch pracowników Urzędu⁸ i dwóch pracowników OPS⁹, w zakresie funkcjonowania Programu i weryfikacji wniosków, zapewniło sprawną obsługę mieszkańców.

(akta kontroli str. 23-33, 378-379, 382-384, 450-452)

1.4. Gmina nie podjęła działań w celu zidentyfikowania budynków i ich właścicieli mogących potencjalnie skorzystać z dofinansowania w ramach Programu (o czym dalej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”). Ponadto, nie prowadzono analiz dotyczących liczby potencjalnych beneficjentów Programu kwalifikujących się do uzyskania podwyższonego poziomu dofinansowania. W celu przygotowania gminnego programu wymiany pieców w 2015 r. przeprowadzono natomiast wśród mieszkańców Gminy badanie ankietowe dotyczące sposobu ogrzewania i źródeł ciepła. Ankiety były dostępne w bezpłatnej gazecie lokalnej „Sąsiadka-Czytaj”¹⁰, w Urzędzie i jego filii w Przeźmierowie, na stronie internetowej Urzędu i u sołtysów. Wpłynęło 195 dobrowolnych ankiet, z czego 34 mieszkańców skorzystało z gminnego programu dofinansowania do wymiany źródeł ciepła na ogrzewanie gazowe, olejowe lub elektryczne. Żadna z osób biorących udział w badaniu ankietowym, nie skorzystała z PPCP. Pracownicy Urzędu podejmowali działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o Programie (o czym dalej w obszarze nr 2).

(akta kontroli str. 332, 360, 362, 365-375)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza, na terenie Gminy nie ma budownictwa wielorodzinnego, w którym występuje ogrzewanie na paliwo stałe, ponieważ większość tego rodzaju budynków powstało w ostatnich latach. Ponadto dodał, że również w starych budynkach wielorodzinnych stanowiących zasób komunalny nie występuje już ogrzewanie węglowe.

(akta kontroli str. 360, 362-363)

1.5. Zgodnie z Porozumieniem, Gmina zapewniła stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu, umożliwiające złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu oraz jego wydruk¹¹. Spełniało ono wymogi bezpieczeństwa informacji i zasady poufności oraz ochrony danych osobowych. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Gmina nie utworzyła punktu informacyjno-konsultacyjnego.

⁷ Sekretarzowi Gminy powierzono nadzór nad Wydziałem Infrastruktury Kubaturowej i Ochrony Środowiska, który zajmował się wdrożeniem PPCP

⁸ Szkolenie on-line 9 września 2020 r., 10 marca 2021 r., 29 czerwca 2021 r.; w siedzibie wfośigw 8 sierpnia 2019 r.

⁹ Dnia 21 maj 2021 r. „Program czyste powietrze – obowiązki ops”

¹⁰ Wydawnictwo gminne

¹¹ Oględziny przeprowadzone dnia 12 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 119, 139, 149-174, 276-346)

1.6. W związku z pandemią COVID-19 wszystkie czynności związane z wdrażaniem Programu realizowane były w Urzędzie i OPS po wcześniejszym telefonicznym umówieniu wizyty. Mieszkańcom zainteresowanym skorzystaniem z Programu zapewniono kontakt z pracownikami Urzędu i OPS. Zaświadczenia o dochodach były przekazywane drogą elektroniczną lub w siedzibie Urzędu, z zachowaniem środków bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 360, 363, 378-379)

1.7. Od 2016 r. Gmina prowadzi własny program finansowania lub dofinansowania kosztów wymiany źródeł ciepła¹². Uprawnionymi do skorzystania z dotacji na wymianę ogrzewania węglowego na ekologiczne źródło ciepła (gazowe, elektryczne, olejowe) w budynkach mieszkalnych i lokalach mieszkalnych położonych na terenie Gminy były osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy i jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Dotacji udzielano w wysokości 80% zadania, jednak nie więcej niż 5 tys. zł wydatków brutto na jego realizację, a od 2019 r. 6 tys. zł. Ponadto, po zmianie uchwały, od 2019 r. ustalono, że kwota dofinansowania może ulec zwiększeniu nawet do 9 tys. zł, w zależności od dochodu na jedną osobę w gospodarstwie domowym. W latach 2019-2021 (do 16 czerwca) złożono łącznie 140 wniosków, z czego w 134 przypadkach udzielono dotacji. Z budżetu gminy w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 16 czerwca 2021 r. na finansowanie wymiany źródeł ciepła wydano łącznie 627,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 181-332)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do czasu kontroli NIK, w Gminie nie podjęto działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami o udzielenie pomocy finansowej w ramach PPCP, w tym osób dotkniętych ubóstwem energetycznym. Stosownie do § 2 ust. 1 pkt 1 porozumienia z wójsigw z dnia 8 lipca 2019 r., do zadań Gminy między innymi należało podejmowanie działań doradczych mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w Programie, a od dnia 22 grudnia 2020 r., na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 aneksu, podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie tych budynków.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że Porozumienie nie określa terminu podjęcia przez Gminę tych działań, a ponadto jest ono realizowane bez przekazania przez wójsigw dotacji na ten cel.

Według informacji Sekretarza, pierwotnie planowano zinwentaryzować gospodarstwa domowe, w których używane są kotły na paliwo stałe w ramach akcji prowadzonej przez Metropolię Poznań. Sekretarz podkreślił, że od 1 lipca 2021 r. zadanie, związane z wprowadzaniem danych do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków, która powinna być kompletna w ciągu 12 miesięcy i powinna służyć m.in. sprawniejszej realizacji programów związanych z ochroną przed niską emisją, niecelowe i niegospodarne wydaje się realizowanie inwentaryzacji źródeł ogrzewania jako odrębnego zadania.

¹² Uchwała Nr XXXII/488/2016 z dnia 27 września 2016 r. oraz nr XI/165/2019 z dnia 21 maja 2019 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów wymiany źródeł ciepła w ramach ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Tamowo Podgórne

(akta kontroli str. 118, 139, 360, 362, 376-377)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie stworzono warunki organizacyjno-techniczne sprzyjające wdrożeniu Programu. Pomimo ograniczeń wynikających z pandemii COVID-19, osobom zainteresowanym Programem zapewniono obsługę przez przeszkolonego pracownika. Zorganizowano wyposażone stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu umożliwiające złożenie wniosku i jego wydruk. Na stanowisku komputerowym zapewniono bezpieczne przetwarzanie danych osobowych z zachowaniem zasad poufności. Gmina zakupiła program komputerowy do wydawania zaświadczeń o dochodach. Nieprawidłowość stanowił jednak brak identyfikacji budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami Programu (w tym dotkniętych ubóstwem energetycznym). Pomimo tego, w ramach PPCP mieszkańcy gminy złożyli w Urzędzie 45 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 726,9 tys. zł, w sytuacji, gdy równolegle funkcjonował gminny program finansowania lub dofinansowania kosztów wymiany źródeł ciepła, w ramach którego udzielone zostały 134 dotacje.

2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP

2.1. Stosownie do treści Porozumienia w zakresie działań informacyjnych i edukacyjnych do zadań Gminy między innymi należało: udzielanie osobom zainteresowanym informacji o Programie, wsparcie wnioskodawców w przygotowaniu wniosków, zagwarantowanie wnioskodawcom dostępności do przeszkolonego przez wójtów pracownika, zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu umożliwiającemu wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk. W okresie objętym kontrolą, na potrzeby Programu nie organizowano szkoleń (spotkań) z mieszkańcami, z uwagi na panującą pandemię COVID-19 i wprowadzone ograniczenia dotyczące zgromadzeń. Aneksiem zawartym 24 czerwca 2021 r., Gmina została zobowiązana do organizacji minimum czterech w roku spotkań informacyjnych z mieszkańcami (do czasu zakończenia kontroli nie odbyło się żadne).

(akta kontroli str. 177, 179, 458)

2.2. W budynku Urzędu nie umieszczono tablic informacyjnych o lokalizacji stanowiska, przy którym pracownik gminy udzielał wsparcia w zakresie przygotowania wniosku o dofinansowanie z PPCP¹³. W ocenie NIK, nie miało to jednak wpływu na obsługę osób zainteresowanych Programem (czytaj dalej punkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 149, 163-164)

2.3. W Gminie nie wprowadzono w sposób sformalizowany odrębnej strategii informacyjnej dotyczącej wdrażania Programu. Konsekwentnie realizowano jednak działania informacyjne i zachęcające do skorzystania z niego, w tym przez osoby dotknięte ubóstwem energetycznym. Informacje o Programie były dostępne na stronie internetowej Urzędu¹⁴ oraz publikowane w miesięczniku „Sąsiadka-Czytaj”¹⁵ a także w folderze „Blżej ludzi”¹⁶. Ponadto, informacja o programie rządowym i gminnym, w 2021 r. dotarła do każdego właściciela nieruchomości, w ramach dostarczenia każdemu z nich decyzji o wymiarze podatku od nieruchomości.

¹³ Oględziny z dnia 12 maja 2021 r.

¹⁴ Strona prowadzona pod adresem: www.tarnowo-podgorne.pl, oględziny dnia 12 maja 2021 r.

¹⁵ Październik i grudzień 2019 r. oraz maj 2021 r.; nakład 7.800 od 2021 r. 7.000

¹⁶ Kwiecień 2021 r.; nakład 12.000

Nadrukowana na rewersie decyzji podatkowych ulotka zachęcająca do skorzystania z PPCP została nadrukowana do około 22 tys. właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy. W wyniku prowadzonych działań w latach 2019-2021 (do 15 czerwca 2021 r.) w ramach Programu wpłynęło łącznie 45 wniosków, z czego 33 na kwotę 480,6 tys. zł zweryfikowano pozytywnie.

(akta kontroli str. 145-174, 360, 363, 365-375, 453-455)

2.4. W związku z pandemią COVID-19 wszystkie czynności związane z wdrażaniem Programu realizowane były w Urzędzie po wcześniejszym telefonicznym umówieniu wizyty. Mieszkańcom zainteresowanym skorzystaniem z PPCP zapewniono kontakt z pracownikami Urzędu, w tym również kontakt osobisty, przy zachowaniu zasad epidemicznych. Klienci Urzędu byli obsługiwani bezpośrednio w holu głównym wejścia do budynku, a jeżeli zachodziła konieczność dłuższego spotkania, wykorzystywana była sala, do której prowadzi osobne wejście.

(akta kontroli str. 163, 360, 363, 378, 379)

2.5. Gmina nie brała udziału w pilotażach związanych z wprowadzeniem nowych rozwiązań w PPCP.

(akta kontroli str. 360, 364)

2.6. Gmina udostępniała informacje o wydawaniu zaświadczeń o dochodach dla osób uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania w publikacji „Blisko ludzi”, w gazetce „Czytaj-Sąsiadka” i na stronie internetowej.

(akta kontroli str. 145-148, 150-161, 365-375)

2.7. Na stronie internetowej Gminy umieszczono w widoczny sposób informacje i banery dotyczące zarówno Programu stanowiącego przedmiot niniejszej kontroli, jak i programu gminnego¹⁷. Informacje były dostępne również w zakładce „Dla Mieszkańców – Ochrona Środowiska”. Tylko w okresie od grudnia 2020 r. do 13 maja 2021 r. (tj. trzech i pół miesiąca) zakładka ta była odwiedzana 169 razy, a średni czas wyświetlenia wynosił jedną minutę i dwie sekundy.

(akta kontroli str. 145-174)

2.8. Z budżetu Gminy, na działania informacyjne w latach 2019-2021, łącznie wydatkowano 47,0 tys. zł, w tym w 2019 r.- 11,8 tys. zł oraz 35,2 tys. zł w 2021 r. W ramach tej kwoty sfinansowano publikację miesięcznika „Czytaj-Sąsiadka” i folderu „Blisko Ludzi”, dystrybucję przez pocztę oraz nadruk informacji na odwrocie decyzji o wymiarze podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 176)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo, że informacja o Programie została opublikowana na stronie internetowej Urzędu, to jednak nie jest to strona Internetowa Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) i w związku z tym, nie spełnia wymagań dyspozycji art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁸. NIK zauważa, że prowadzono konsekwentne i różne działania informacyjne na temat PPCP. Dlatego w ocenie NIK brak zamieszczenia informacji o Programie na stronie BIP, nie miał większego wpływu na poziom zainteresowania mieszkańców Gminy PPCP.

(akta kontroli str. 149-174)

¹⁷ Oględziny strony internetowej www.tarnowo-podgorne.pl dnia 12 maja 2021 r.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 2176 tj.

Pomimo braku opracowania strategii działań informacyjnych, Gmina prowadziła szerokie i różne działania propagujące Program. Skala i rodzaj podjętych działań informacyjnych została dostosowana do warunków związanych z pandemią COVID-19 i zapewniła dotarcie do wszystkich właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy. Efektem działań informacyjnych dotyczących PPCP o szerokim i różnym spektrum było złożenie przez mieszkańców 45 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 726,9 tys. zł. Jednak niezamieszczenie w BIP informacji o PPCP stanowiło naruszenie tego obowiązku wynikającego z ustawy o dostępie do informacji publicznej.

3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.

3.1. Ustalenia kontroli NIK nie wykazały nieprawidłowości w zakresie przyjmowania, ewidencjonowania, weryfikowania przez pracownika Urzędu wniosków i przekazania ich do wfośigw (o czym dalej w punkcie 3.5 niniejszego wystąpienia). W Urzędzie stosowano procedurę weryfikacji wniosków o dofinansowanie stanowiącą załącznik do Porozumienia. W związku z tym, w opinii Sekretarza Gminy nie było potrzeby wprowadzania odrębnej procedury prowadzenia Programu w Gminie, ponieważ pracownicy Wydziału Infrastruktury Kubaturowej i Ochrony Środowiska zajmują się PPCP w ramach swoich obowiązków i zostali przeszkoleni przez pracowników wfośigw w zakresie funkcjonowania Programu i weryfikacji wniosków. Dodał, że wytyczne dotyczące Programu oraz możliwości skorzystania z dotacji zostały określone w programie rządowym. Według procedury weryfikacji przez Gminę wniosków o dofinansowanie, stanowiącej załącznik do Porozumienia, wsparcie doradcze obejmowało między innymi: wsparcie przy rejestracji na portalu, wypełnienie i wysłanie wniosku w formie elektronicznej; zapoznanie z zasadami korzystania z Programu; wsparcie przy skompletowaniu wniosku oraz wyliczenia części dochodu. Według wspomnianej procedury, wpływ podpisanego wniosku o dofinansowanie do kancelarii Urzędu (potwierdzony na pierwszej stronie przez stempel kancelarii lub poprzez odbiór przesyłki) stanowi datę złożenia wniosku do wfośigw. Weryfikacja przez pracownika Gminy kompletności wniosku obejmowała między innymi sprawdzenie: czy wniosek jest sporządzony na obowiązującym formularzu, czy jest prawidłowo podpisany, czy wykazano prawo własności lub współwłasności, czy wypełniono wszystkie wymagane pola oraz czy jest poprawny rachunkowo. Jeżeli pracownik Urzędu zidentyfikował braki, zwracał się do wnioskodawcy o ich uzupełnienie. Po weryfikacji, wniosek wraz z ewentualnymi uwagami zgłoszonymi przez pracownika Urzędu na Karcie oceny wniosku, był przekazywany do wfośigw w terminie pięciu dni roboczych od zakończenia weryfikacji, a od 22 grudnia 2020 r., pięciu dni roboczych od złożenia w Gminie.

Zgodnie z informacją udzieloną przez Sekretarza, wsparcia głównie w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie, w tym pod względem spełniania wymagań PPCP udzielono około 50 mieszkańcom Gminy.

(akta kontroli str. 142,361, 364)

3.2. W OPS złożono trzy wnioski o wydanie zaświadczeń o dochodach. Wydano trzy zaświadczenia, w tym dwa w 2020 r. i jedno w 2021 r. Tylko jeden beneficjent ze względu na dochód kwalifikował się do podwyższonego poziomu dofinansowania. Jak wynika z ustaleń kontroli NIK, beneficjent ten złożył wniosek bezpośrednio do wfośigw. W dwóch pozostałych przypadkach, miesięczny dochód na jednego

członka gospodarstwa domowego przekraczał dochód uprawniający do przyznania takiego dofinansowania.

(akta kontroli str. 131, 378-381, 384-446)

3.3. Zaświadczenia zostały wydane przy użyciu specjalnie dedykowanego programu informatycznego „Eter- Program Czyste Powietrze”. Jedno zaświadczenie, które kwalifikowało klienta do podwyższonego poziomu dofinansowania nie otrzymało unikatowego numeru (o czym dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 378-381, 384-446)

3.4. W okresie od 8 lipca 2019 r. do 15 czerwca 2021 r. w Gminie złożono 45 wniosków, w tym: 38 w formie dotacji, 2 w formie pożyczki oraz 5 w formie dotacji i pożyczki. Negatywnie zweryfikowano 12 wniosków, natomiast 33 na łączną kwotę 480,0 tys. zł, zostały zweryfikowane pozytywnie. Gmina nie posiadała informacji o liczbie wnioskodawców, którzy zrezygnowali z pozyskania dofinansowania po przekazaniu wniosków do wfośigw.

(akta kontroli str. 180)

3.5. Kontrolą objęto 20 losowo wybranych wniosków o dofinansowanie złożonych w Gminie. Ustalono, że wszystkie wnioski zostały zweryfikowane z zastosowaniem procedury załączonej do Porozumienia (opisanej w punkcie 3.1 wystąpienia) i zostały przekazane do wfośigw w terminie wynikającym z Porozumienia.

(akta kontroli str. 38-109, 142)

3.6. W Urzędzie nie złożono żadnego wniosku o rozliczenie dotacji. Informacja o przyjmowaniu i weryfikowaniu rozliczeń przez Gminę została podana do publicznej wiadomości w folderze „Blisko ludzi”, gazecie „Sąsiadka- czytaj” i na stronie internetowej. Według informacji przekazanych przez Sekretarza, w okresie objętym kontrolą, udzielono telefonicznej pomocy przy rozliczeniu dotacji około 10 beneficjentom.

(akta kontroli str. 361, 364-375)

3.7. Weryfikacji wniosków nie zlecano podmiotom zewnętrznym. Zadanie to było wykonywane przez wyznaczonego pracownika Urzędu, w ramach obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 12, 19)

3.8. Gmina za IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r. nie składała w wfośigw wniosku o wypłatę środków oraz raportu o liczbie wydanych zaświadczeń i przekazanych wniosków o dofinansowanie. Gmina nie przyjęła żadnego wniosku kwalifikującego się do podwyższonego poziomu dofinansowania i nie posiada informacji o takich wnioskach złożonych bezpośrednio do wfośigw. W OPS, w okresie objętym kontrolą, złożono trzy żądania o wydanie zaświadczeń o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu (dwa w 2020 r. i jedno w 2021 r.). Tylko jedno z zaświadczeń wydanych w IV kwartale 2020 r. kwalifikowało klienta do podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach Programu. Pozostałe zaświadczenia nie kwalifikowały do podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach PPCP.

(akta kontroli str. 131, 133-136, 178, 378-381)

3.9. Do dnia zakończenia kontroli Gmina nie otrzymała z wfośigw żadnych środków finansowych na pokrycie kosztów poniesionych przy wdrażaniu PPCP.

(akta kontroli str.178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt w IV kwartale 2020 r., wydał jedno zaświadczenie o wysokości dochodów uprawiające klienta do podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach PPCP. Zaświadczeniu nie nadano unikatowego numeru, o którym mowa w § 3 ust. 3 Porozumienia. Kierownik OPS, który przygotowywał przedmiotowe zaświadczenie wyjaśnił, że brak nadania unikatowego numeru wynikał z braku dostatecznej wiedzy, jednakże numer ten w późniejszym czasie został nadany, a zaświadczenie poprawione. Zaświadczenie zostało poprawione i doręczone klientowi w I kwartale 2021 r.

Ustalenia kontroli NIK, wykazały, że jeden klient w I kwartale 2021 r. złożył w ramach Programu wniosek, który zawierał wydane przez Wójta zaświadczenie uprawniające do podwyższonego poziomu dofinansowania bezpośrednio w wfośigw. Na podstawie § 3 ust. 1 pkt 3 Porozumienia, Gminie przysługiwał zwrot kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach PPCP za złożony bezpośrednio w wfośigw wniosek o podwyższony poziom dofinansowania zawierający zaświadczenie wydane przez Gminę. Jednak Gmina nie wystąpiła o zwrot tych kosztów (w wysokości 50,0 zł). Kierownik Wydziału Infrastruktury Kubaturowej i Ochrony Środowiska, który realizował zadanie wdrożenia Programu, wyjaśniła, że nie złożono w wfośigw wniosku o wypłatę środków za IV kwartał 2020 r., ponieważ wydane zaświadczenie nie miało nadanego unikatowego numeru, a po poprawieniu tego zaświadczenia w I kwartale 2021 r. Gmina nie otrzymała informacji o wnioskach złożonych bezpośrednio w wfośigw. Kierownik Wydziału dodała, że Gmina wystąpi do wfośigw z zapytaniem na piśmie o liczbę złożonych wniosków bez pośrednictwa Urzędu i po uzyskaniu informacji, wniosek o zwrot kosztów zostanie złożony. Zdaniem Kierownik Wydziału, w tym zakresie PPCP nie został dopracowany.

(akta kontroli str. 133-136, 378-379, 384-407, 454-456)

2. Jedno zaświadczenie o wysokości dochodu, uprawniające do podwyższonego poziomu dofinansowania, zostało wydane z naruszeniem terminu¹⁹ określonego w art. 217 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁰. Wójt wyjaśnił, że zaświadczenie zostało wydane po terminie, między innymi ze względu na brak nadania unikatowego numeru. Kierownik OPS w gestii, którego było przygotowanie zaświadczenia o dochodach wyjaśnił, że wynikało to ze spiętrzenia się pilnych zadań wykonywanych w IV kwartale 2020 r. w szczególności w zakresie rozpatrywania wniosków o wypłatę świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego na nowy okres zasiłkowy. Zdaniem Kierownika OPS, również brak nadania unikatowego numeru miał wpływ na termin wydania przedmiotowego zaświadczenia.

Wydanie zaświadczenia o wysokości dochodów dla wnioskodawcy uprawnionego do podwyższonego poziomu dofinansowania bez unikatowego numeru i z naruszeniem terminu jego wydania miało charakter formalny i nie miało wpływu na uprawnienia wnioskodawcy do podwyższonego poziomu dofinansowania. NIK zwraca jednak uwagę, że opisane wyżej nieprawidłowości świadczą o braku skuteczności kontroli zarządczej w zakresie realizacji Programu.

Wójt wyjaśnił, że odpowiada za wszystkie realizowane w Gminie zadania, jednak nie jest możliwe bezpośrednie nadzorowanie każdej czynności i każdego zadania. Dodał, że stworzony i funkcjonujący system kontroli zarządczej w Gminie oparty

¹⁹ 83 dni po terminie

²⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 735 l.j., dalej kpa

został o zasadę Pareta, gdzie przyjęto że nadzorowanie 20% najważniejszych działań priorytetowych gwarantuje objęcie nadzorem ok. 80% całej działalności. Wójt stwierdził, że kwestia wydawania zaświadczenia o wysokości dochodów w ramach PPCP nie należała do zadań priorytetowych i nie była przez niego bezpośrednio nadzorowana. Kierownik OPS, którego zadaniem było przygotowanie zaświadczenia o wysokości dochodów wyjaśnił, że niewystarczający nadzór nad procesem przygotowania zaświadczenia wynikał z niedostatecznej wiedzy na temat wdrażanego nowego zadania oraz większej ilości zadań do wykonania pod koniec 2020 r., związanych z końcowym rozliczeniem zadań zleconych i pracami związanymi z planowaniem budżetu na następny rok.

(akta kontroli str. 384-407, 449-453)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie weryfikację wniosków o przyznanie dofinansowania. Wszystkie objęte szczegółową kontrolą NIK wnioski, zostały zweryfikowane przez wyznaczonego pracownika Urzędu z zastosowaniem procedury stanowiącej załącznik do Porozumienia i przekazane do wójtów w terminie wynikającym z Porozumienia. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie nienadania jednemu zaświadczeniu unikatowego numeru i wystawienie go z przekroczeniem ustawowego terminu, miały charakter formalny i nie miały wpływu na wdrożenie PPCP w Gminie.

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) podjęcie działań zapewniających identyfikację budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi beneficjentami PPCP, w tym osób dotkniętych ubóstwem energetycznym,
- 2) terminowe wydawanie zaświadczeń o wysokości dochodów uprawiających do podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach Programu, zawierających unikatowe numery,
- 3) zamieszczanie w BIP informacji o realizowanych programach w zakresie zadań publicznych.

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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, 12 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Klaudia Dziamska
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. wicedyrektor

podpis

podpis