

SG. 1710.3.2022.Y10



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach



LKA.410.021.02.2022

Pan
Jacek Kaliński
Wójt Gminy Kozy

Urząd Gminy Kozy
ul. Krakowska 4
43-340 Kozy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/007 - Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kozy ¹ ul. Krakowska 4 43-340 Kozy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kaliński, Wójt Gminy Kozy ² , od dnia 4 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1) Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie. 2) Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie. 3) Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych).
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Krzysztof Baron, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/141/2022 z 4 lipca 2022 r. 2. Mariusz Krynke, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/155/2022 z 21 lipca 2022 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dalej: Urząd Gminy lub Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Kozy⁵ rzetelnie planowała, realizowała i uzyskiwała założone efekty dotyczące działań, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶.

Realizowano zadania inwestycyjne przy wsparciu ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych⁷, zadania programu „Laboratoria przyszłości”, zadania programu „Wspieraj Seniora”, a także zadania związane z organizacją transportu (dowozu) do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2.

Plany finansowe w zakresie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na lata 2020-2022 powstały w oparciu o analizę potrzeb Gminy.

W planach finansowych zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę dokonywano zmian, których powodem było przeniesienie zaoszczędzonych środków z zakończonych zadań na realizację zadań jeszcze niezakończonych, jak i przesunięcia realizacji kolejnych etapów zadań. Środki finansowe nie były wykorzystywane na bieżąco, co wynikało z konieczności przeprowadzenia postępowań przetargowych. Środki te deponowano na lokatach, a suma odsetek którą otrzymano z tego tytułu wyniosła ponad 93 tys. zł i w całości została przeznaczona na realizację ww. zadań. Najdłuższy okres w którym nie złożono środków z FPC na lokaty wyniósł 78 dni.

Zadania realizowane ze środków FPC miały związek z przeciwdziałaniem COVID-19.

W ocenie NIK, składane w ramach RFIL i Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁸ wnioski o dofinansowanie zawierały wymagane dane i informacje, w tym uzasadnienia dla ujętych w nich zadań, jednak w niektórych z nich podano niekompletne lub nierzetelne wskaźniki. Wartość inwestycji ustalono rzetelnie, w znacznej większości w oparciu o kosztorysy inwestorskie. Otrzymane środki RFIL wydawkowano efektywnie, wyłącznie na zadania ujęte we wnioskach, na podstawie umów zawartych z zachowaniem zasad konkurencyjności, zapewniając w czasie ich realizacji właściwy nadzór i monitorowanie oraz osiągając zakładane we wnioskach efekty rzeczowe. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły w istotny sposób na realizację zadań finansowanych z FPC i osiągnięcie zakładanych rezultatów.

NIK ocenia pozytywnie sporządzanie sprawozdań z realizacji przedsięwzięć finansowanych z FPC, pomimo potrzeby sporządzania korekt.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dz. U. z 2021 poz. 2095 ze zm., dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19.

⁷ Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, dalej: RFIL, którego podstawę prawną stanowiła uchwała nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (M.P. z 2022 r., poz. 22), dalej: uchwała o RFIL lub uchwała nr 102.

⁸ Wprowadzony Uchwałą nr 84/2021 Rady Ministrów z 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład, zmieniony Uchwałą nr 176/2021 z dnia 28 grudnia 2021 r. oraz Uchwałą nr 87.2022 z 26 kwietnia 2022 r., dalej: PIS

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie

Opis stanu faktycznego

1.1. Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19¹⁰ w ramach RFIL trafiały do Gminy na wyodrębniony rachunek bankowy dla dochodów majątkowych z FPC. Na podstawie zarządzenia Wójta ujmowane były w planie finansowym dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19. Środki te ujmowane były w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na podstawie uchwały Rady Gminy, nie później niż w dniu ogłoszenia postępowania zakupowego na realizację inwestycji. Jeżeli realizacja zadania wykraczała poza rok budżetowy, ujmowane były w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy¹¹.

Środki z FPC w ramach PIS – jak wyjaśniła Zastępca Skarbnika – „nie były dotychczas ujmowane w planie finansowym dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, ponieważ na rachunku tym ujmowane będą środki w momencie ich wpływu. W związku z dofinansowaniem z PIS udzielona zostaje Promesa, stanowiąca zapewnienie, że inwestycja zostanie sfinansowana w części ze środków Funduszu, do kwoty wskazanej na Promesie. Gmina wprowadza kwotę wynikającą z Promesy do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie później niż w dniu ogłoszenia postępowania zakupowego na realizację inwestycji. W zależności od terminu realizacji inwestycji będzie to plan wprowadzony w Uchwale budżetowej na dany rok lub w WPF Gminy Kozy.”. Wyjaśniła ona również: „Środki z FPC na realizację zadań bieżących trafiają do gminy na wyodrębniony rachunek bankowy dla dochodów bieżących z tego Funduszu. Na podstawie Zarządzenia Wójta ujmowane były w planie finansowym dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, a następnie na najbliższej sesji Rady Gminy w Uchwale budżetowej. Jeżeli realizacja zadania wykracza poza rok budżetowy ujmowane są w WPF Gminy Kozy.”.

(akta kontroli Tom 1 str.316)

W roku 2020 Wójt opracował, zgodnie z art. 65 pkt 12 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹², plan finansowy środków pochodzących z FPC i przeznaczonych na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19 na 2020 r. i wydał zarządzenia w tym zakresie:

- w dniu 30 września 2020 r. zarządzenie nr 128B/20 w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, w którym ustalił plan dochodów i określił numery rachunków dochodów i wydatków. Ustalił plan finansowy na rok 2020 i 2021, w którym wartość dochodów i wydatków określono na 2 430 599,00 zł i zaplanowano realizację siedmiu zadań¹³;

⁹ 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.

¹⁰ Dalej: FPC.

¹¹ Dalej: WPF.

¹² Dz. U. poz. 568, ze zm., dalej: ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19.

¹³ Planowano realizację następujących zadań:

- Budowa odwodnienia ul. Jaskółczej i Spokojnej;
- Uporządkowanie wód deszczowych w rejonie ul. Podgórskiej i Wiejskiej;
- Przebudowa drogi gminnej ul. Kościelna;
- Modernizacja dróg gminnych ul. Jabłoniowa;
- Zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania (serwer) dla Urzędu Gminy;

- w dniu 2 listopada 2020 r. zarządzenie nr 149A/20¹⁴, którym dokonał zmian wysokości planu wydatków w dwóch pozycjach (przesunięcie środków pomiędzy zadaniami);
- w dniu 13 listopada 2020 r. zarządzenie nr 151A/20¹⁵, którym zmienił poprzednie zarządzenie i dokonał zmian wysokości planu wydatków w dwóch pozycjach (przesunięcie środków pomiędzy zadaniami);
- w dniu 16 grudnia 2020 r. zarządzenie nr 164A/20 zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, w którym zmieniono i ustalono plan dochodów i wydatków na 8 930 599,00 zł, podzielono plan na dwie tury przeznaczone dla realizacji RFIL oraz dodano jedno zadanie¹⁶.

Rada Gminy Kozy w uchwale budżetowej na 2021 r.¹⁷ ustaliła wydatki dla środków pochodzących z RFIL w wysokości 950 163,00 zł.

(akta kontroli Tom 1 str. 6-16, 316)

W 2021 r. Wójt opracował plany finansowe środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19 i wydał zarządzenia w tym zakresie:

- w dniu 10 marca 2021 r. zarządzenie nr 36/21 w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, w którym ustalił plan dochodów i określił numery wydzielonych rachunków dochodów i wydatków dla środków z RFIL w podziale na turę I i turę II. Ustalił plan finansowy na rok 2020 i 2021, w którym wartość dochodów i wydatków określił na 7 488 044,32 zł i zaplanował realizację pięciu zadań inwestycyjnych¹⁸.

Ponadto w zarządzeniu tym ustalono plan finansowy również dla dochodów i wydatków w zakresie środków bieżących pochodzących z FPC w wysokości 4 000,00 zł;

- w dniu 31 marca 2021 r. zarządzeniem nr 46A/21¹⁹ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów i wydatków oraz określił go na poziomie 13 513 749,00 zł. Dodano jedno zadanie w formule RFIL Gminy Górskie²⁰.

Zarządzeniem tym zmieniono plan finansowy w zakresie dochodów i wydatków bieżących dla środków pochodzących z FPC i ustalono go na poziomie 7 900,00 zł;

- w dniu 26 kwietnia 2021 r. zarządzeniem nr 53/21²¹ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów i wydatków oraz określił

- Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X

- Budowa hali sportowej przy SP nr 2.

¹⁴ Zarządzenie nr 149A/20 Wójta Gminy Kozy z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

¹⁵ Zarządzenie nr 151A/20 Wójta Gminy Kozy z dnia 13 listopada 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

¹⁶ Dodano jedno zadanie: Przebudowa ciągu dróg gminnych ul: Lipowa, Kalinowa, Morełowa.

¹⁷ Uchwała nr XXII/189/20 Rady Gminy Kozy z dnia 21 grudnia 2020 r. Uchwała Budżetowa na 2021 r. Gminy Kozy, Dz. Urz. Województwa Śląskiego z 2021 r., poz. 152.

¹⁸ Planowano realizację następujących zadań:

a) w I turze:

- Rozbudowa sieci kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy Kozy – etap Xb ul. Krzemionki, Pod Grapą, Chmielowa, Cedrowa, Agrestowa;

- Budowa odwodnienia ul. Jaskółczej i Spokojnej;

- Budowa hali sportowej przy SP nr 2.

b) w II turze:

- Przebudowa ciągu dróg gminnych ul: Lipowa, Kalinowa, Morełowa;

- Budowa hali sportowej przy SP nr 2.

¹⁹ Zarządzenie nr 149A/20 Wójta Gminy Kozy z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁰ Nazwa zadania: Zwiększenie dostępności turystycznej Gminy Kozy poprzez zagospodarowanie terenu Kamieniołomu wraz z przebudową drogi dojazdowej.

²¹ Zarządzenie nr 53/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 26 kwietnia 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

go na poziomie 14 413 749,64 zł. Dodano dwa zadania inwestycyjne²². W sumie zaplanowano do realizacji sześć zadań;

- w dniu 30 kwietnia 2021 r. zarządzeniem nr 60/21²³ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów w zakresie wydzielonego rachunku dochodów bieżących dla środków pochodzących z FPC, ustalając go na poziomie 11 404,00 zł;
- w dniu 7 czerwca 2021 r. zarządzeniem nr 77/21²⁴ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów w zakresie wydzielonego rachunku dochodów bieżących dla środków pochodzących z FPC i ustalono go na poziomie 19 556,00 zł;
- w dniu 26 lipca 2021 r. zarządzeniem nr 92/21²⁵ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał przesunięć wydatków pomiędzy paragrafami w jednym zadaniu;
- w dniu 20 września 2021 r. zarządzeniem nr 109/21²⁶ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów i wydatków oraz jedno z zadań przełożono do realizacji w 2022 r.²⁷;
- w dniu 2 grudnia 2021 r. zarządzeniem nr 145/21²⁸ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów i wydatków oraz określił go na poziomie 14 413 752,74 zł. Ustalono, że dochody dotyczące programu „Laboratoria przyszłości”²⁹ będą gromadzone na wyodrębnionym rachunku. Wójt dokonał zmian wysokości planu dochodów w zakresie wydzielonego rachunku dochodów i wydatków dla środków bieżących pochodzących z FPC i ustalił go na poziomie 351 156,00 zł;
- w dniu 3 grudnia 2021 r. zarządzeniem nr 147/21³⁰ zmienił poprzednie zarządzenie, dokonał zmian wysokości planu dochodów i wydatków bieżących w zakresie wydzielonego rachunku dochodów dla środków pochodzących z FPC i ustalił go na poziomie 313 156,00 zł, w związku ze zwrotem środków do Wojewody Śląskiego na podstawie złożonej korekty wniosku.

W dniu 21 grudnia 2021 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kozy na lata 2021 - 2035³¹ i dodała przedsięwzięcie pn. „Laboratoria przyszłości – rozwijanie szkolnej infrastruktury”, gdzie zaplanowano w Szkole Podstawowej nr 1 łączne nakłady finansowe na poziomie 157 000,00 zł, z czego do realizacji w 2021 r. zaplanowano 94 200,00 zł, a 62 800,00 zł do realizacji w 2022 r., natomiast w przypadku Szkoły Podstawowej nr 2 łączne nakłady finansowe na poziomie 117 000,00 zł, z czego do realizacji w 2021 r. zaplanowano 70 200,00 zł, a 46 800,00 zł do realizacji w 2022 r.

²² Nazwy zadań:

- Przebudowa drogi gminnej ul. Błękitna w Kozach;

- Przebudowa modernizacja ciągu drogowego ul. Irysów, Lazurowa, Wiśniowa, Bukietowa.

²³ Zarządzenie nr 60/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 30 kwietnia 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁴ Zarządzenie nr 77/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 7 czerwca 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁵ Zarządzenie nr 92/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 26 lipca 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁶ Zarządzenie nr 109/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 20 września 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁷ Dotyczy zadania: Zagospodarowanie terenu Kamieniołomu wraz z przebudową dróg dojazdowych oraz dokumentacją projektową.

²⁸ Zarządzenie nr 145/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 2 grudnia 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁹ Program wprowadzono do realizacji Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości”.

³⁰ Zarządzenie nr 147/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 3 grudnia 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

³¹ Uchwała Rady Gminy Kozy nr XXXVII/258/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXI/188/20 Rady Gminy Kozy z dnia 21 grudnia 2020 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kozy na lata 2021 -2035.

Również w tym dniu Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę budżetową na 2021 r.³², w której to uchwalono wydatki dla środków pochodzących z FPC w wysokości 313 156,00 zł.

(akta kontroli Tom 1 str. 17-54)

W dniu 21 grudnia 2021 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę budżetową na rok 2022³³. W uchwale tej założono wydatki ze środków RFIL na jedno przewidziane do realizacji w 2022 r. zadanie³⁴ o wartości 4 583 150,00 zł.

Zaplanowano wpływy i wydatki ze środków z PIS na realizację w 2022 r. jednego zadania³⁵ o wartości 684 250,00 zł. Była to promesa otrzymania tych środków – do dnia 30 czerwca 2022 r. środki te nie wpłynęły na rachunek Gminy.

Ponadto w Budżecie Gminy na rok 2022 zaplanowano wpływy i wydatki bieżące z FPC w wysokości 109 600,00 zł, z przeznaczeniem na realizację programu „Laboratoria przyszłości”.

W 2022 r. Wójt opracował plan finansowy środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19 i wydał w dniu 12 stycznia zarządzenie nr 6/22 w sprawie ustalenia planu finansowego w tym zakresie, w którym ustalono plan finansowy w zakresie wydzielonego rachunku dochodów, dla środków pochodzących z RFIL w wysokości 8 833 054,77 zł, do wykorzystania w 2022 r. Środki te zaplanowano dla realizacji trzech zadań³⁶. Ustalono plan finansowy (dochody i wydatki) w zakresie wydzielonego rachunku dochodów dla środków pochodzących z FPC w wysokości 109 600,00 zł.

(akta kontroli Tom 1 str. 55-67)

1.2. Omówienia planów realizacji zadań przy wsparciu środków z FPC były prowadzone na spotkaniach Wójta z pracownikami odpowiedzialnymi za poszczególne dziedziny działalności Gminy, tj. m.in.: Zastępca Wójta, Sekretarz, Skarbnik, kierownicy wydziałów. Ustalenia z narad roboczych stanowiły podstawę do tworzenia zarządzeń Wójta do planu rachunku wydzielonych środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19, a następnie były wprowadzane do budżetu Gminy. Jak podał w wyjaśnieniach Wójt „Uzasadnienia te nie były publikowane na stronie internetowej Urzędu, gdyż ostatecznie znajdowały odzwierciedlenie w budżetowych Uchwałach Rady Gminy lub Zarządzeniach Wójta Gminy.

Inwestycje realizowane z I tury środków pochodzących z RFIL były pierwotnie planowane w budżecie gminy. W momencie uzyskania środków z RFIL zostały przeznaczone do realizacji w ramach tego programu.

Środki otrzymane z RFIL od II tury zostały przyznawane przez fundusz na podstawie wcześniej składanych przez gminę wniosków, na konkretne inwestycje.

Zadania realizowane ze środków RFIL, dotyczące wszystkich otrzymanych tur, finansowane były ze środków RFIL oraz częściowo ze środków własnych gminy (bez udziału środków z innych źródeł).”

(akta kontroli Tom 1 str. 77-117)

³² Uchwała Rady Gminy Nr XXXVI/259/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXI/189/20 Rady Gminy Kozy z dnia 21 grudnia 2020 roku Uchwała Budżetowa na 2021 rok Gminy Kozy.

³³ Uchwała Rady Gminy Kozy Nr XXXVI/261/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. Uchwała Budżetowa na rok 2022 r. Gminy Kozy, Dz. Urz. Województwa Śląskiego z 2021 r., poz. 8702.

³⁴ Nazwa zadania: Zagospodarowanie terenu Kamieniołomu wraz z przebudową dróg dojazdowych oraz dokumentacją projektową.

³⁵ Nazwa zadania: Budowa odwodnienia w rejonie ul. Złotej w Kozach.

³⁶ Nazwy zadań:

- Przebudowa/modernizacja ciągu drogowego ul. Lipowa, Kalinowa, Morelowa;

- Zagospodarowanie terenu Kamieniołomu wraz z przebudową dróg dojazdowych oraz dokumentacją projektową;

- Budowa hali sportowej przy SP 2.

Cele i zadania finansowane ze środków FPC - jak podał w wyjaśnieniach Wójt – „ustalane były na bieżąco. Tutejszy organ nie był w stanie przewidzieć wystąpienia zagrożenia epidemicznego, epidemii a wreszcie pandemii, okresu jej trwania oraz skutków. Nie mógł również przewidzieć kierunków jakie obierze rząd w walce ze skutkami wystąpienia, zagrożenia, epidemii a następnie pandemii. Dlatego też cele i zadania finansowane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID były ustalane na bieżąco, w momencie pozyskania informacji o możliwości uzyskania dofinansowania realizacji danego zadania, na bazie projektów i planów, które gmina miała przygotowane do realizacji pod ewentualne możliwości pozyskania dofinansowania na ich realizację.

Nie ustalono zasad monitorowania i oceny celów i zadań, poza ogólnie przyjętymi w tut. Urzędzie, tzn. bieżące monitorowanie i ocena postępu realizacji danego zadania. Pracownicy merytorycznie odpowiedzialni za realizację danego zadania systematycznie (co najmniej raz w tygodniu) dokonują kontroli postępu prac przy danej inwestycji. Ponadto każda inwestycja jest prowadzona i nadzorowana przez inspektora nadzoru, który jest odpowiedzialny za prawidłowy postęp prac.”

Jak dalej podał Wójt: „ocenie realizacji zadania, uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności służą przepisy Prawa zamówień publicznych. Jedną z głównych zasad PZP [Prawa zamówień publicznych – przypis NIK] jest zasada efektywności – wymaga wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, którą należy rozumieć jako ofertę uwzględniającą efektywność kosztową, aspekty jakościowe, środowiskowe lub społeczne związane z przedmiotem zamówienia. Dlatego też każde zadanie było poprzedzone postępowaniem przetargowym, w celu wyłonienia najkorzystniejszej oferty realizacji zadania. Ponadto, opracowanie dokumentacji projektowej dla wszystkich inwestycji i przedsięwzięć odbywało się przez wyspecjalizowane firmy posiadające stosowne uprawnienia i doświadczenia pozwalające im tak opracować kompleksową dokumentację techniczną aby realizacja poszczególnych inwestycji przez Inwestora pozwalała mu na zachowanie zasady oszczędności, efektywności i skuteczności.”

(akta kontroli Tom 1 str. 355-356)

Określenia celów i zadań oraz zasad ich monitorowania nie przedstawiano w formie pisemnej. W sprawie nieustalenia celów i zadań w formie pisemnej Wójt podał, że „kontrolę zarządczą w JSFP stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.”

Wskazał, że „system kontroli zarządczej nie zamyka się wyłącznie w procedurach, instrukcjach czy zarządzeniach kierownictwa. Skuteczność kontroli zarządczej zależy od sposobu, w jaki kierownictwo i pracownicy jednostki wykonują obowiązki związane z tą kontrolą. Zatem procedury odgrywają rolę służebną w zarządzaniu gospodarką finansową i nie stanowią jednego rodzaju dokumentu w jednostce, lecz wachlarz różnorodnych instrumentów, w tym: regulaminów, procedur, instrukcji, zasad, polityk, zakresów obowiązków, powierzenia uprawnień itp.”

(akta kontroli Tom 1 str. 356)

W sprawie prowadzenia analiz projektowanych i zrealizowanych inwestycji finansowanych ze środków FPC pod kątem osiągnięcia zakładanych efektów i sposobu ich wykorzystania po oddaniu do użytkowania Wójt podał, że: „każda inwestycja rozpoczyna się od wstępnego rozpoznania terenowego i konsultacji z mieszkańcami. Na tej podstawie tworzony jest zarys inwestycji, na bazie którego projektanci opracowują dokumentację projektową. W dokumentacji projektowej zawarte są zakładane do osiągnięcia efekty oraz sposób wykorzystania danej inwestycji po oddaniu do użytkowania. Przykładowo projekt budowy hali sportowej

zakłada wybudowanie hali zgodnie z parametrami określonymi w projekcie, z przeznaczeniem do prowadzenia zajęć sportowych.”

(akta kontroli Tom 1 str. 356)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia planowanie środków z FPC jako rzetelne.

1.3. W przypadku realizacji zadań inwestycyjnych wysokość poszczególnych wydatków kalkulowano na podstawie kosztorysów, zaś na pozostałe zadania na podstawie rozeznania rynkowego cen towarów lub usług.

(akta kontroli Tom 1 str. 77-117)

Proces zapotrzebowania na środki z FPC przedstawiał się następująco:

- środki w ramach RFIL wpływały na wyodrębnione konto wskazane we wniosku bez potrzeby składania dodatkowego zapotrzebowania;

– do dnia 28 września 2022 r. nie wpłynęły żadne środki w ramach PIS;

– w programie Wspieraj Seniora – zapotrzebowanie na środki finansowe określano szacunkowo;

– w programie Laboratoria przyszłości – zapotrzebowanie na środki wyliczano na podstawie iloczynu liczby uczniów w szkołach i kwoty 300,00 zł (zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały Rady Ministrów nr 129 z dnia 29 września 2021 r.);

– zapotrzebowanie na środki na wydatki bieżące składano zgodnie z pismem Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach z dnia 11 lutego 2021 r.³⁷ oraz Decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 11 lutego 2021 r.³⁸

(akta kontroli Tom 1 str. 358-366)

1.4. Gmina planowała i podejmowała działania, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19. W ramach realizowanych zadań podejmowano czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby COVID-19.

Planowanie i realizację zadań inwestycyjnych przy wsparciu ze środków RFIL prowadzono zgodnie z § 3 ust. 1 oraz § 3a i § 3b uchwały nr 102 i realizowano zadania wymienione w ww. paragrafach.

Realizując rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży „Laboratoria przyszłości” środki FPC zaplanowano i przeznaczano na zakupy sprzętu określonego w § 2 pkt 2 rozporządzenia regulującego realizację tego programu.

Realizując w 2021 r. Program „Wspieraj Seniora” i w 2022 r. program „Korpus Wsparcia Seniora”³⁹ Urząd korzystał z ww. programów ze stycznia 2021 r. i ze stycznia 2022 r. oraz wytycznych do realizacji Programu „Wspieraj Seniora” na rok 2020 opracowanych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej z października 2020 r., oraz pism Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach z 21 października 2020 r., 4 stycznia 2021 r. i 1 kwietnia 2021 r.

Realizując zadania związane z organizacją transportu (dowozu) do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 wykorzystywano pisma Wojewody Śląskiego z 15 stycznia 2021 r. oraz Decyzje Wojewody Śląskiego z dnia: 12 stycznia 2021 r., 14 stycznia 2021 r., 11 lutego 2021 r.⁴⁰. W pismach tych określono cele działań gmin w zakresie organizacji transportu, środki realizacji, sposób dofinansowania przez Rząd realizacji tego zadania.

(akta kontroli Tom 1 str. 229-235, 247-270)

³⁷ Znak: ZKI.6330.9.5.2021.

³⁸ Nr: ZKL.6330.2.1.2021(3).

³⁹ Programy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej wprowadzone na okoliczność wsparcia seniorów w wieku powyżej 65 lat.

⁴⁰ Odpowiednio nr: Nr ZKL.6330.2.1.2021, Nr ZKL.6330.2.1.2021(2), Nr ZKL.6330.2.1.2021(3).

1.5. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki tych samych wydatków, które w jednym roku były zaplanowane w FPC, a w innym zostały ujęte w innym źródle finansowania.

(akta kontroli Tom 1 str. 274)

1.6. Plany finansowe w okresie 2020 – I połowa 2022 r. podlegały zmianie w trakcie roku budżetowego z inicjatywy Wójta, który zmiany w wydawanych przez siebie zarządzeniach opisanych w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Wszystkie zmiany w planach finansowych były dokonywane zarządzeniami Wójta lub uchwałami Rady Gminy.

W 2020 r. dokonano czterech zmian planu finansowego w zakresie FPC. Plan określono na poziomie 8 930 599,00 zł, zwiększenia wyniosły 105 670,37 zł, zmniejszenia wyniosły 406 534,37 zł, a plan po zmianach ukształtował się na poziomie 8 629 735,00 zł. Powodem zmian planu było:

- w przypadku zakupu serwera zmniejszono plan o kwotę niewykorzystanych środków w wysokości 16 864,00 zł pozostałych po rozliczeniu zakupu sprzętu i przekazano te środki na realizację zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X – wydatki poza projektem”;
- w przypadku zadania pn. „Budowa odwodnienia na ul. Jaskółczej i Spokojnej” przeniesiono na jego realizację środki w wysokości 105 670,37 zł przeznaczone na realizację zadania pn. „Uporządkowanie wód deszczowych w rejonie ul. Podgórskiej i Wiejskiej” oraz w związku z podpisanym z wykonawcą aneksem środki w wysokości 284 000,00 zł przeniesiono na realizację tego zadania w 2021 r.

W 2021 r. dokonano jedenastu zmian planu finansowego w zakresie FPC. Plan określono na poziomie 5 487 150,00 zł, zwiększenia wyniosły 9 280 805,56 zł, zmniejszenia wyniosły 1 593 202,14 zł, a plan po zmianach ukształtował się na poziomie 13 174 753,42 zł. Powodem zmian planu było:

- w przypadku zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X – wydatki poza projektem” zwiększono środki na realizację tego zadania o łączną kwotę 616 163,00 zł, z tego o kwotę 16 864,00 zł z tytułu przekazania niewykorzystanych środków na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania (serwer) w 2020 r. i o kwotę 450 000,00 zł z przeniesienia środków z zadania pn. „Budowa hali sportowej przy SP nr 2”, a także zwiększono o kwotę 149 299,00 zł z tytułu niewykorzystanych środków na realizację tego zadania w 2020 r. oraz dokonano zmniejszenia środków na realizację tego zadania o łączną kwotę 616 163,00 zł, z tego o kwotę 294 163,00 zł przenosząc je na realizację zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg Irysów, Lazurowa, Wiśniowa, Bukietowa” i o kwotę 322 000,00 zł przenosząc je na realizację zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Błękitnej w Kozach”;
- w przypadku zadania pn. „Budowa odwodnienia na ul. Jaskółczej i Spokojnej” zwiększono plan o kwotę 284 000,00 zł w wyniku przeniesienia środków z roku poprzedniego i zmniejszono plan w wyniku przeniesienia niewykorzystanych środków po zakończeniu realizacji tego zadania w kwocie 47 158,14 zł na realizację zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg Irysów, Lazurowa, Wiśniowa, Bukietowa”;
- w przypadku zadania pn. „Budowa hali sportowej przy SP nr 2” (RFIL 1 tura) dokonano zwiększenia planu o kwotę 859 884,42 zł, które pochodziły z niewykorzystanych środków na to zadanie w 2020 r. w kwocie 500 000 zł,

przeniesienia środków w łącznej kwocie 359 880,68 zł z czterech zadań⁴¹ i kwoty odsetek⁴² od założonych lokat oraz zmniejszenia planu o kwotę 450 000,00 zł, gdzie środki przeznaczono na realizację zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X – wydatki poza projektem” (realizowanego ze środków własnych Gminy). Zwiększono także plan dotyczący „Budowy hali sportowej przy SP nr 2” (RFIL 2 tura) o kwotę 5 000 000,00 zł, w wyniku przeniesienia niewykorzystanych środków na realizację zadania w 2020 r.;

- w przypadku zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg ul. Lipowa, Kalinowa i Morelowa” zwiększono plan o kwotę 1 500 000,00 zł w związku z przeniesieniem niewykorzystanych środków na realizację zadania w 2020 r.;
- w przypadku zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg Irysów, Lazurowa, Wiśniowa, Bukietowa” zwiększono plan o kwotę 341 321,14 zł w wyniku przeniesienia środków z dwóch zadań⁴³;
- w przypadku zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Błękitnej” zmniejszono plan o kwotę 322 000,00 zł w wyniku przeniesienia środków na realizację zadania pn. „Budowa hali sportowej przy SP nr 2” oraz zwiększono plan o kwotę 322 000,00 zł na skutek przeniesienia środków z zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X – wydatki poza projektem”.

Dla wydatków bieżących w roku 2021 zaplanowano środki finansowe w wysokości 4 000,00 zł. Zwiększenia wyniosły 357 437,00 zł i wynikały z określenia zapotrzebowania na realizację programu „Laboratoria Przyszłości” liczone jako iloczyn liczby uczniów razy 300,00 zł, co dawało kwotę 312 000,00 zł i określenia środków finansowych na wydatki bieżące związane z dofinansowaniem do punktów szczepień oraz działań promocyjnych mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 w kwocie 44 937,00 zł i programu „Wspieraj Seniora” w kwocie 500,00 zł. Zmniejszenia wyniosły 157 881,00 zł. Plan po zmianach ukształtował się na poziomie 203 556,00 zł. Powodem zmian planu była korekta wysokości środków zapotrzebowanych na realizację programu „Laboratoria przyszłości” z 312 000,00 zł o 38 000,00 zł, której powodem była analiza faktycznych potrzeb szkół w tym zakresie i przeniesienie 40% środków na realizację tego programu w roku 2022.

W 2022 r. w związku z brakiem wpływu środków pieniężnych na wydzielony rachunek FPC nie ujęto w pozycji Plan żadnych wartości. W I półroczu 2022 r. dokonano trzech zmian planu finansowego w zakresie FPC. Zwiększenia wyniosły 10 895 472,77 zł, zmniejszenia wyniosły 2 062 418,00 zł, a plan po zmianach ukształtował się na poziomie 8 833 054,77 zł. Powodem zmian planu było:

- w przypadku zadania pn. „Budowa hali sportowej przy SP nr 2” – zwiększenie planu w łącznej kwocie 4 239 051,15 zł z tytułu przeniesienia niewykorzystanych środków z roku 2021 oraz odsetek od założonych lokat⁴⁴,
- w przypadku realizacji zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg ul. Lipowa, Kalinowa i Morelowa” – zwiększenie planu o łączną kwotę 7 747,12 zł z tytułu przeniesienia

⁴¹ Przeniesienie środków z zadania „Przebudowa drogi gminnej ul. Błękitnej w Kozach” 322 000,00 zł oraz przeniesienie niewykorzystanych środków z 2020 r. z trzech zadań: „Budowa odwodnienia na ul. Jaskółczej i Spokojnej” – 515,37 zł, „Przebudowa drogi gminnej ul. Kościelna” – 14 236,46 zł, „modernizacja dróg gminnych ul. Jabłoniowej” – 23 128,85 zł.

⁴² 3,74 zł.

⁴³ Niewykorzystane środki z zadania pn. „Budowa odwodnienia na ul. Jaskółczej i Spokojnej” w kwocie 47 158,14 zł i środki przeniesione z realizacji zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy etap X – wydatki poza projektem” w kwocie 294 163,00 zł.

⁴⁴ Przeniesienie niewykorzystanych środków z 2021 r. 4 237 564,18 zł i odsetek w kwocie 1 486,97 zł.

niewykorzystanych środków na realizację tego zadania z 2021 r. oraz odsetek od założonych lokat⁴⁵,

- w przypadku zadania pn. „Zwiększenie dostępności turystycznej gminy Kozy poprzez zagospodarowanie terenu kamieniołomu wraz z przebudową drogi dojazdowej” – zwiększenie planu o łączną kwotę 4 586 256,50 zł w wyniku przeniesienia niewykorzystanych środków na realizację tego zadania w 2021 r. (kwota 2 520 732,00 zł), przeniesienia w związku ze zmianą klasyfikacji budżetowej w ramach tego zadania⁴⁶, gdzie wcześniej dokonano zwiększenia w wyniku przeniesienia niewykorzystanych środków na realizację tego zadania w 2021 r. (kwota 2 062 418,00 zł) oraz z odsetek od złożonych lokat (kwota 3 106,50 zł).

(akta kontroli Tom 1 str. 277-279, 289-299)

1.7. Plany finansowe w zakresie FPC były ustalane przez Wójta w jego zarządzeniach. Ustalenia zawarte w tych zarządzeniach były uchwalane przez Radę Gminy Kozy i wprowadzane do Budżetu Gminy Kozy oraz publikowane na stronie BIP Urzędu.

Sprawozdania z wykonania zadań finansowanych z FPC za lata 2020 i 2021 były publikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy⁴⁷ jako załączniki do sprawozdań z wykonania Budżetu Gminy Kozy za poszczególne lata.

Niezależnie od tego do Wojewody Śląskiego przesyłano sprawozdania z realizacji poszczególnych zadań takich jak: RFIL, „Laboratoria przyszłości”, Wspieraj Seniora oraz z pozostałych wydatków bieżących, na które Gmina otrzymała środki finansowe w ramach FPC.

(akta kontroli Tom 1 str. 239-246)

1.8. W roku 2020 plan finansowy w zakresie środków FPC wynosił 1 480 436,00 zł, a wykonanie 1 442 555,32 zł, różnica wyniosła 37 880,68 zł.

W roku 2021 plan finansowy w tym zakresie wynosił 8 591 603,42 zł, a wykonanie wyniosło 4 346 515,00 zł, różnica wyniosła 4 245 088,42 zł. Spowodowane to było głównie niezrealizowaniem zadania pn. „Budowa hali sportowej przy SP nr 2”, gdzie zaplanowano wydatkowanie środków na poziomie 5 409 884,42 zł, a faktycznie w tym roku wydatkowano jedynie 1 172 320,24 zł. Różnica wyniosła 4 237 564,18 zł.

W roku 2022 – według stanu na koniec I półrocza – plan po zmianach kształtował się na poziomie 8 942 654,77 zł, a wykonanie na koniec I półrocza wyniosło 1 845 893,81 zł (20,6% planu po zmianach).

Wójt wyjaśniając przyczyny różnicy wskazał, że: „W roku 2021 plan finansowy w zakresie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla zadania pn. budowa hali sportowej przy SP nr 2 został zaplanowany w wysokości pozwalającej na realizację zadania. Ostatecznie inwestycja zamknęła się w mniejszej kwocie.”

(akta kontroli Tom 1 str. 289-291, 314)

Środki z FPC w ramach RFIL nie były wykorzystywane na bieżąco, co wynikało z charakteru dofinansowanych wydatków, tj. inwestycji (konieczność przeprowadzenia postępowań przetargowych, ponad roczny okres realizacji zadań inwestycyjnych).

⁴⁵ Przeniesienie niewykorzystanych środków z realizacji tego zadania w 2021 r. w kwocie 553,93 zł, przeniesienie pozostałych środków po realizacji zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg Irysów, Łazurowa, Wiśniowa, Bukietowa” w kwocie 4 393,39 zł i odsetek w kwocie 2 799,80 zł.

⁴⁶ Z rozdziału 63003 do rozdziału 60016.

⁴⁷ Sprawozdanie z realizacji Budżetu Gminy za 2020 rok - <http://bip.kozy.pl/45132/dokument/25587> [str.79-81] (dostęp 12 lipca 2022 r.) i za 2021 rok - <http://bip.kozy.pl/45132/dokument/27458> [str.30-31 i 77] (dostęp 12 lipca 2022 r.).

W okresie objętym kontrolą Gmina deponowała środki finansowe z FPC na lokatach bankowych. Założono 12 lokat na sumę 52 218 600,00 zł. Średnia lokata ukształtowała się na poziomie 4 531 550,00 zł. Wartość lokaty o największej wartości wyniosła 6 983 150,00 zł. Suma dni na które zostały zawarte lokaty wyniosła 957 dni. Odnotowano 17 likwidacji lokat (niektóre lokaty likwidowano częściowo – w zależności od potrzeb płatniczych), a średni czas trwania lokaty wyniósł 56 dni. Najdłuższy okres na jaki zawarto lokatę wyniósł 92 dni, zaś najkrótszy 31 dni. Z tytułu odsetek od lokat na rachunek środków FPC wpłynęło 93 213,15 zł, co dało 7 767,76 zł odsetek na jedną lokatę. Najdłuższy okres, w którym nie deponowano środków na lokatach wyniósł 78 dni i dotyczył okresu od 16 grudnia 2020 r. do 4 marca 2021 r. Jak wyjaśniła Skarbnik, „w okresie tym nie lokowano na lokatach środków z FPC, ponieważ banki oferowały odsetki na niskim poziomie, a ryzyko z tym związane było zbyt duże”. Środki FPC w pozostałym zakresie, tj. programów „Wspieraj Seniora” i „Laboratoria przyszłości” nie były deponowane na lokatach.

(akta kontroli Tom 1 str. 329-352, 367)

1.9. W latach 2020-2022 zostały realizowane ze środków FPC w ramach realizacji RFIL następujące zadania:

- zadania inwestycyjne zakończone:
 - „Budowa odwodnienia ul. Jaskółczej i Spokojnej” o wartości 677 796,86 zł;
 - „Uporządkowanie wód deszczowych w rejonie ul. Podgórskiej i Wiejskiej” o wartości 360 829,63 zł;
 - „Przebudowa drogi gminnej ul. Kościelna” o wartości 410 763,54 zł;
 - „Modernizacja dróg gminnych ul. Jabłoniowa” o wartości 176 871,15 zł;
 - Zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania (serwer) dla Urzędu Gminy o wartości 53 136,00 zł;
 - „Przebudowa modernizacja ciągu drogowego ul. Irysów, Lazurowa, Wiśniowa, Bukietowa” o wartości 1 236 927,75 zł.
- zadania inwestycyjne w trakcie realizacji i nierozliczone na 30 czerwca 2022 r.:
 - „Budowa hali sportowej przy SP nr 2”,
 - „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul: Lipowa, Kalinowa, Morełowa”,
 - „Zwiększenie dostępności turystycznej Gminy Kozy poprzez zagospodarowanie terenu Kamieniołomu wraz z przebudową drogijazdowej – etap opracowania dokumentacji technicznej”.

Ze środków FPC sfinansowano realizację zadań w ramach programu „Laboratoria przyszłości” o łącznej wartości 109 600,00 zł. Również z tych środków sfinansowano program „Wspieraj Seniora” o wartości 1 240,48 zł.

Z wydatków bieżących FPC wydatkowano kwotę 35 338,60 zł na dofinansowanie do punktów szczepień oraz finansowanie działań promocyjnych w tym: organizacyjnych i technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 (w tym w wieku 60+). Na skutek tych działań zostało zaszczepionych 5 521 osób.

(akta kontroli Tom 1 str. 148-150, 289-291)

1.10. Zadania finansowane z RFIL były realizowane przez Urząd Gminy w Kozach, program „Wsparcie Seniorów” był realizowany przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, a program „Laboratoria przyszłości” był realizowany przez szkoły podstawowe nr 1 i nr 2 w Kozach.

(akta kontroli Tom 1 str. 8-9, 31-32, 43-44)

1.11. Na zakończonych i rozliczonych osiem zadań⁴⁸ w dwóch przypadkach różnica pomiędzy planem po zmianach na koniec roku, a jego wykonaniem wynosiła więcej niż 10%. W przypadku realizacji zadania inwestycyjnego dotyczącego modernizacji dróg gminnych ul. Jabłoniowa, plan po zmianach na koniec 2020 r. wyniósł 200 000,00 zł, a wykonanie wyniosło 176 871,15 zł, różnica wyniosła 23 128,85 zł, czyli 11%. W przypadku realizacji programu „Wspieraj Seniora” plan po zmianach na koniec 2021 r. wyniósł 1 500,00 zł, a wykonanie wyniosło 1 240,48 zł, różnica wyniosła 259,52 zł, czyli 17%.

(akta kontroli Tom 1 str. 289-297, 317)

Wójt wyjaśniając przyczyny ww. rozbieżności podał, że: „W roku 2020 plan finansowy dla zadania inwestycyjnego dotyczącego modernizacji dróg gminnych ul. Jabłoniowa realizowanego ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 został zaplanowany w wysokości pozwalającej na realizację zadania. Na etapie planowania nie jest znane ostateczne rozliczenie inwestycji, stąd różnica pomiędzy planem a wykonaniem. Zgodnie z zawartą umową inwestycja została rozliczona kosztorysem powykonawczym.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kozach od października 2020 r. do grudnia 2021 r. realizował Program Wspieraj Seniora. Adresowany był do osób w wieku 70 lat i więcej, które pozostały w domu w związku z zagrożeniem zakażeniem Covid-19. Strategicznym celem Programu było zapewnienie usługi wsparcia seniorów w wieku 70 lat i więcej, którzy w obowiązującym stanie epidemii zdecydowali się na pozostanie w domu i nie byli w stanie np. poprzez wsparcie rodziny zabezpieczyć sobie artykułów podstawowej potrzeby. Seniorzy zgłaszali swoje potrzeby na ogólnopolską infolinię. Usługa wsparcia polegała na dostarczeniu zakupów obejmujących artykuły podstawowej potrzeby, w tym artykuły spożywcze, środki higieny osobistej, leki.

Tutejszy Ośrodek w ramach Programu przyjął do realizacji 2 zgłoszenia łącznie dla 3 osób, zgłoszenia zakończono nie udzielając pomocy z uwagi na brak możliwości realizacji. Jedno zgłoszenie dokonane bezpośrednio do tutejszego Ośrodka (poza infolinią) zostało zrealizowane dla osoby, która korzystała wcześniej ze wsparcia w tym programie.

GOPS na realizację Programu wykorzystał 1 240,48 zł ze środków FPC. Środki te przeznaczono na wypłatę dodatków specjalnych zgodnie z zapisami Programu „Wspieraj Seniora” oraz Wytycznymi do realizacji Programu „Wspieraj Seniora” na rok 2020 oraz wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Dodatki specjalne otrzymało czterech pracowników, którym zostały powierzone dodatkowe zadania służbowe do realizacji związane z realizacją Programu w okresie od marca do grudnia 2021 r.”

(akta kontroli Tom 1 str. 314-315)

W roku 2020 wydatki wykonane z FPC wyniosły 1 442 555,32 zł i w 100% dotyczyły postępowań pozakonkursowych przeprowadzonych na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1, 2 uchwały o RFIL, gdzie organem pośredniczącym w finansowaniu zadań był Wojewoda Śląski.

W roku 2021 wydatki wykonane z FPC wyniosły 4 346 515,00 zł i w 81% (o wartości 3 542 117,53 zł) dotyczyły postępowań konkursowych przeprowadzonych na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1a i 3 RFIL, w 14% (o wartości 603 418,39 zł) dotyczyły postępowań pozakonkursowych przeprowadzonych na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 RFIL, w 4% (o wartości 164 400,00 zł) dotyczyły realizacji programu „Laboratoria przyszłości”, w 1% (o wartości 21 547,15 zł) dotyczyły dofinansowania do punktów

⁴⁸ Zadania zrealizowane i rozliczone w ramach RFIL oraz programów „Wspieraj Seniora” i „Laboratoria przyszłości”.

szczepień i finansowania działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 (w tym w wieku 60+) o wartości 13 791,45 zł oraz realizacji programu „Wsparcie Seniora” o wartości 1 240,48 zł. We wszystkich przypadkach organem pośredniczącym w finansowaniu zadań był Wojewoda Śląski.

W I półroczu roku 2022 wydatki wykonane z FPC wyniosły 1 845 893,81 zł i w 79% (o wartości 1 459 782,73 zł) dotyczyły postępowań konkursowych przeprowadzonych na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1a i 3 RFIL, w 20% (o wartości 372 111,08 zł) dotyczyły postępowań pozakonkursowych przeprowadzonych na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 RFIL, w 1% (o wartości 14 000,00 zł) dotyczyły realizacji programu „Laboratoria przyszłości”⁴⁹. We wszystkich przypadkach organem pośredniczącym w finansowaniu zadań był Wojewoda Śląski.

(akta kontroli Tom 1 str. 280-282)

W 2020 r. zrealizowano zadania:

- Zakup serwera bazodanowego – zaplanowano i zakupiono jedną sztukę serwera wraz z systemem Linux do obsługi i przechowywania baz danych utrzymywanych w UG z przeznaczeniem do pracy zdalnej;
- „Przebudowa drogi gminnej ul. Kościelnej w miejscowości Kozy” – zaplanowano i zrealizowano przebudowę dwóch odcinków drogowych. Odcinek nr 1 długości 106,27m to przebudowa jezdni drogi gminnej, a odcinek nr 2 o długości 51,93 m, to przebudowano parkingu dla samochodów osobowych;
- „Przebudowa drogi gminnej ul. Jabłoniowej w Kozach” – zaplanowano i zrealizowano przebudowę dwóch odcinków drogowych. Odcinek 167 mb wraz z przebudową konstrukcji jezdni, pobocza gruntowego, odwodnienia drogi.
- „Uporządkowanie odprowadzania wód deszczowych w rejonie ul. Podgórskiej i Wiejskiej w Kozach” – zaplanowano budowę kanału deszczowego w rejonie ul. Podgórskiej i Wiejskiej w Kozach - zarurowanie rowu melioracyjnego o łącznej długości 359,1 m. Zadanie wykonano, gdzie zarurowano rów melioracyjny o łącznej długości: 362,79 m.

W 2021 r. zrealizowano zadania:

- „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach” o całkowitej długości 475 mb, zaplanowano następujące efekty:
 1. kompleksowość - liczba przebudowanych skrzyżowań - 100%, gdzie wykonano jedno skrzyżowanie, tj. 100% skrzyżowań zaplanowanych;
 2. ograniczenie emisyjności i ingerencji w środowisko - skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych przez co zmniejszy się emisyjność spalin - 50%, gdzie ustalony planowany wskaźnik był niemierzalny i niesprawdzalny, ponieważ nie przeprowadzono takich badań przed przystąpieniem do realizacji zadania i w związku z tym nie było możliwości zmierzenia uzyskanego efektu, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w Obszarze 2 niniejszego wystąpienia;
 3. udział liczby mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego⁵⁰, na których inwestycja wywiera korzystny wpływ – została zaplanowana na poziomie 1,67% i taka też została osiągnięta;
 4. zwiększenie długości przebudowanych dróg gminnych – zaplanowano wzrost o 0,59% i taki wskaźnik osiągnięto;

⁴⁹ Do końca sierpnia 2022 r. rozliczono wydatki na program „Laboratoria przyszłości” i wyniosły one 109 600,00 zł.

⁵⁰ Dalej: JST.

5. wpływ inwestycji na ograniczenia skutków klęsk żywiołowych lub zapobieganie im w przyszłości – efektem przebudowy była poprawa drożności przejazdu dla służb ratunkowych oraz ochrona przed podtopieniami powodziowymi wynikającymi z intensywności opadów;
6. poprawa dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami i efekt ten osiągnięto poprzez poprawę dostępności w wyniku wprowadzenia udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami, tj.: obniżono krawężniki, wyniesiono skrzyżowanie, uszorstniono nawierzchnię na wyniesionym skrzyżowaniu;
- „Budowa odwodnienia terenu w rejonie ulic Jaskółczej i Spokojnej w Kozach” – zaplanowano budowę kanalizacji deszczowej o przekrojach 600mm, 500mm, 300mm, o łącznej długości 306 m, wraz z wylotami brzegowymi, przebudowę przydrożnych rowów, likwidacją istniejących przepustów w ciągu ul. Spokojnej i odtworzeniem nawierzchni dróg ul. Jaskółczej i Spokojnej - zaplanowane efekty osiągnięto;
 - „Laboratoria przyszłości” (zadanie realizowane w roku 2021 i 2022), gdzie zaplanowano wyposażenie dwóch szkół podstawowych w przedmioty wymienione w katalogu określonym przez ministra właściwego ds. oświaty, efekt osiągnięto a działaniem objęto 1040 uczniów;
 - „Wsparcie Seniora”, gdzie zaplanowano zapewnienie usługi wsparcia seniorów w wieku 70 lat i więcej, którzy w obowiązującym stanie epidemii zdecydowali się na pozostanie w domu i nie byli w stanie np. poprzez wsparcie rodziny zabezpieczyć sobie artykułów podstawowej potrzeby. Seniorzy zgłaszali swoje potrzeby na ogólnopolską infolinię. Usługa wsparcia polegała na dostarczeniu zakupów obejmujących artykuły podstawowej potrzeby, w tym artykuły spożywcze, środki higieny osobistej, leki. Podjęto się realizacji zadania i przyjęto do realizacji dwa zgłoszenia łącznie dla trzech osób, zgłoszenia zakończono nie udzielając pomocy z uwagi na brak możliwości realizacji. Jedno zgłoszenie - poza infolinią - dokonane bezpośrednio do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej zostało zrealizowane dla osoby, która korzystała wcześniej ze wsparcia Ośrodka. Bezpośrednio w ramach realizacji programu nie wsparto żadnego mieszkańca Gminy, a poniesione koszty sfinansowane z FPC obejmowały wypłaty dodatków specjalnych dla pracowników GOPS za wykonanie dodatkowych obowiązków polegających na organizacji usług wsparcia w ramach programu, odbiór zgłoszeń, weryfikacji i zamknięcia zgłoszeń od seniorów, ustaleń zakresu potrzeby, wykonanie sprawozdawczości z realizacji programu;
 - Dofinansowanie do punktów szczepień, gdzie zaplanowano utworzenie Powszechnego Punktu Szczepień Drive-Thru, i w tym celu zaplanowano zakup dwóch namiotów pneumatycznych oraz wyposażenia punktu szczepień w niezbędne materiały. Celem było zaszczepienie przeciwko COVID-19 jak największej ilości mieszkańców Gminy Kozy. Został utworzony i wyposażony Punkt Szczepień Powszechnych Drive-Thru (PSP) na targowisku gminnym w Kozach ul. Szkolna 5. W okresie od 12 maja do 31 sierpnia 2021 r. w punkcie zaszczepiono 5521 pacjentów;
 - Finansowanie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 (w tym w wieku 60+), gdzie zaplanowano dotarcie do jak największej liczby osób z informacją o skuteczności szczepień i zachęcenie ich do zaszczepienia się przeciwko COVID-19. Zaprojektowano i wykonano materiały reklamowe promujące szczepienia, które zostały rozdane około 1000 osobom, wywiad radiowy Wójta oraz spoty promujące szczepienia i zapraszające do PSP Drive-Thru w Kozach i podczas Dni Kóz i Dożynek gminnych zaszczepiono 37 osób.

W I półroczu 2022 r. zaplanowano i zrealizowano zadanie „Laboratoria przyszłości”. Realizację tego zadania i osiągnięte efekty opisano powyżej w opisie działań roku 2021.

(akta kontroli Tom 1 str. 283-288, 300-312)

Wójt, w sprawie sposobu szacowania wartości środków pozyskanych z FPC na tzw. działania promocyjne dotyczące szczepień oraz efektów oczekiwanych w związku z ich wydatkowaniem i efektów faktycznie osiągniętych, a także nadzorowania i ich monitorowania, wskazał, że: „Wartość środków na promocję szczepień została ustalona Decyzją Wojewody Śląskiego Nr ZKI.6330.2.2021 z dnia 11 czerwca 2021 r., zgodnie z którą gminom do 30 000 mieszkańców przyznano środki w wysokości 10 000 zł. Gmina Kozy otrzymała środki w wysokości 10 000 zł na działania promocyjne, w tym organizacyjne, techniczne lub organizacyjno-techniczne, które miały na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniu przeciw COVID-19. Na realizację tego typu działań przeznaczono 35 338,60 zł.

W Gminnym Punkcie Szczepień Powszechnych Drive-Thru (PSP) w okresie od 12 maja do 31 sierpnia 2021 r. zaszczepiono 5 521 pacjentów. W wyniku spotów reklamowych wykupionych w Radio Bielsko, w których Wójt Gminy zapraszał na szczepienia podczas Dni Kóz w dniach 11 i 12 września 2021 r. zaszczepiono 37 osób. Zorganizowano również szczepienia dla dzieci ze szkół podstawowych w wieku powyżej 12 lat, z których skorzystało 9 osób.

Poziom zaszczepienia mieszkańców gminy Kozy na dzień 20 marca 2022 r. wyniósł 59,7 % osób w pełni zaszczepionych, co daje gminie 4 miejsce na 10 gmin powiatu bielskiego.

Wykorzystanie środków było nadzorowane i monitorowane na bieżąco. Gmina, poczynawszy od miesiąca lipca 2021 r. do końca 2021 roku składała Wojewodzie miesięczne raporty z działań promocyjnych w JST.”

(akta kontroli str. 320-328)

1.12. Gmina Kozy – jak m.in. podał w wyjaśnieniach Wójt – w celu zwiększenia efektywności wykorzystania środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 prowadziła procedury wyłonienia wykonawcy w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych⁵¹, co pozwoliło skutecznie wydatkować środki FPC .

Zakupiono, skonfigurowano i uruchomiono nowy serwer z systemem LINUX w najnowszej wersji do obsługi baz danych. W efekcie pozwoliło to na zwiększenie wydajności realizowanych przez niego połączeń dla pracowników pracujących na miejscu w Urzędzie Gminy, jak również realizujących pracę zdalną w czasie ograniczeń związanych z bezpośrednim kontaktem z klientem, co zagwarantowało ciągłość działalności Urzędu Gminy i świadczenie wszystkich usług.

Program „Laboratoria przyszłości” realizowany przez szkoły podstawowe, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kozy zapewnił wsparcie finansowe na zakup wyposażenia technicznego niezbędnego do rozwoju umiejętności praktycznych wśród dzieci i młodzieży. Zakupy w związku z realizacją programu rozpoczęły się w 2021 roku i trwały do 31 sierpnia 2022 r., a wykonywanie obowiązków wynikających z otrzymanego wsparcia rozpoczęło się od września 2022 r. i polegało na podjęciu działań wykorzystywania wyposażenia zakupionego w ramach otrzymanego wsparcia w realizacji zajęć dydaktyczno-wychowawczych szkoły. Wykonywano - na etapie składania wniosku o dofinansowanie - wstępną diagnozę zapotrzebowania na

⁵¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.

pomoce dydaktyczne, gromadzono oferty na sprzęt z listy podstawowej, dokonano analiz ofert i unikano ofert w tzw. pakietach gdyż okazywały się droższe, zakupując sprzęt do konkretnych zajęć dokonywano zakupu niezbędnych akcesoriów do jego prawidłowego i bezpiecznego wykorzystania i przechowywania. Zakupując sprzęt kierowano się jego unikatowością, atrakcyjnością i przydatnością w procesie nauczania w szkole podstawowej w realizacji zajęć z wielu przedmiotów i zajęć dodatkowych⁵².

(akta kontroli Tom 1 str. 274-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt przeprowadził analizę potrzeb stanowiących podstawę opracowania planów finansowych w zakresie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na lata 2020-2022. Gmina planowała i podejmowała działania o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19. Dokonywano zmian w planach finansowych w zakresie zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę. Powodem zmian było przeniesienie zaoszczędzonych środków z realizacji poszczególnych zadań na realizację innych zadań, jak i zawarcie aneksów z wykonawcami na przesunięcie realizacji kolejnych etapów zadań. Środki finansowe nie były wykorzystywane na bieżąco, co wynikało z konieczności przeprowadzenia postępowań przetargowych. Środki te deponowano na lokatach, a suma odsetek którą otrzymano z tego tytułu wyniosła ponad 93 tys. zł i w całości została przeznaczona na realizację ww. zadań. Najdłuższy okres w którym nie złożono środków z FPC na lokaty wyniósł 78 dni. W 2020 roku zrealizowano cztery zadania, a w 2021 roku realizowano cztery zadania oraz wydatki bieżące na dofinansowanie do punktów szczepień i finansowanie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19. W I półroczu 2022 roku realizowano program „Laboratoria przyszłości”.

OBSZAR

2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad dotyczących:

- a) wyboru i kwalifikacji inwestycji do ujęcia we wnioskach o dofinansowanie z FPC w ramach RFIL i PIS,
- b) ustalania wskaźników i mierników dla zadań zakwalifikowanych przez Gminę do dofinansowania z FPC i podawanych w składanych wnioskach w ramach RFIL i PIS,
- c) opracowywania i składania wniosków o dofinansowanie z FPC.

Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił, że „Ustalenie pisemnych procedur/zasad w powyższych wymienionych zakresach nie było wymagane przez żadną z Instytucji organizującej nabory w ramach dofinansowania z FPC w ramach RFIL i w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.”

(akta kontroli Tom 3 str. 309)

⁵² Na przykład:

1. Drukarki 3 D – będą wykorzystywane zarówno w nauczaniu przedmiotu techniki jak i informatyki, służyć będą również na zajęciach kółka modelarskiego. Do tych drukarek zakupiono przenośne komputery tak, aby łatwo można było przenieść sprzęt na inne zajęcia jeżeli zajdzie taka potrzeba. Zadbano także, aby sprzęt pracował na specjalnie przygotowanych szafkach, w których przechowuje się również materiały eksploatacyjne.
2. Kamera i aparaty – zakupiono na zajęcia kółka fotograficznego oraz do rejestrowania wydarzeń szkolnych. Zadbano o niezbędne akcesoria jak statyw, gimbal (uchwyt), zestaw oświetlenia do realizacji nagrań i zdjęć i torby do przechowywania sprzętu.
3. Zestaw mikrokontrolerów – zakupiono na zajęcia z techniki, natomiast urządzenia, które dzięki tym zestawom można złożyć takie jak dalmierze, czujniki światła, temperatury wykorzystywane będą na fizyce, chemii i przyrodzie.

Wnioski o dofinansowanie w ramach FRIL i PIS były rejestrowane w formie elektronicznej w teczce 041 jednolitego rzeczowego wykazu akt - „Wnioskowanie o udział w programach i projektach finansowanych ze środków zewnętrznych”. Wnioski te były redagowane przez zespół pracowników Urzędu, w skład którego wchodził Referat Zamówień Publicznych i Pozyskiwania Środków Zewnętrznych Urzędu oraz pracownicy poszczególnych komórek organizacyjnych w zależności od tematyki projektu. Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił, że wypełniając wnioski kierowano się zarówno własnymi doświadczeniami jak też regulaminami, wytycznymi i instrukcjami publikowanymi podczas ogłaszanych konkursów/naborów. Urząd nie zwracał się do Wojewody, Banku Gospodarstwa Krajowego i Komitetu Politycznego Rady Ministrów o informację lub interpretację dotyczące sposobu ich wypełnienia, w tym zakresu podawania danych.

W sprawie kwalifikowania inwestycji do ujęcia we wnioskach w ramach RFIL i PIS Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił: „Wybór zadań przeznaczonych do wnioskowania uzależniony był od różnych czynników, do których zaliczyć należy m.in. Obszary Priorytetowe Programu (dotyczy PIS), wytycznych programowych, zapisy Uchwały oraz potrzeb Gminy. Zadania inwestycyjne zakwalifikowane do dofinansowania, były najpilniejszymi zadaniami przygotowanymi do realizacji, na które Gmina Kozy posiadała niezbędne dokumenty (tj. projekty i wymagane prawem pozwolenia). Zadania te mogły być realizowane tylko i wyłącznie przy udziale środków zewnętrznych, gdyż Gmina Kozy nie posiadała wystarczających środków własnych. Kryterium wyboru było posiadanie aktualnej dokumentacji i wysokość środków możliwych do pozyskania na realizację danego zadania. Wybór dokonywany był na naradzie kierowników po przeanalizowaniu wszystkich aspektów sprawy tj. posiadanej dokumentacji, kosztu realizacji danego zadania, czasu realizacji zadania, obecnych potrzeb samorządu i wreszcie wysokości możliwego do uzyskania dofinansowania na poszczególne rodzaje zadań. Czynności tych nie dokumentowano. Zadania/inwestycje przeznaczone do wnioskowania w ramach FPC były akceptowane przez Wójta Gminy Kozy wraz z Skarbnikiem Gminy Kozy.”

(akta kontroli Tom 3 str. 309-312)

Gmina w latach 2020-2022 (I półrocze) złożyła 14 wniosków o dofinansowanie z FPC (w ramach RFIL i PIS) zadań inwestycyjnych na łączną kwotę dofinansowania 75 697 999 zł, z tego w ramach:

- 1) RFIL – siedem wniosków na kwotę 22 573 749 zł, w tym dwa w trybie pozakonkursowym (na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 i 5 uchwały o RFIL⁵³) oraz pięć w trybie konkursowym (na podstawie § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL⁵⁴); otrzymane dofinansowanie wyniosło łącznie 14 413 749 zł⁵⁵,
- 2) PIS – siedem wniosków na kwotę 53 124 250 zł⁵⁶, z których w czterech przypadkach⁵⁷ przyznano łącznie 20 352 837 zł (do dnia 30 września 2022 r. otrzymano cztery promesy BGK, w tym dwie wstępne).

⁵³ Odpowiednio na podstawie: § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały o RFIL – wniosek na kwotę 2 430 599 zł oraz na podstawie § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały o RFIL – 4 583 150 zł (w ramach naboru dla gmin górskich).

⁵⁴ Na łączną kwotę 15 560 000 zł.

⁵⁵ W tym 4 583 150 zł na podstawie dwóch wniosków złożonych w trybie pozakonkursowym na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały o RFIL – 2 430 599 zł i na podstawie § 2 ust. 1 pkt 5 oraz 7 400 000 zł - na podstawie trzech rozpatrzonych pozytywnie z pięciu złożonych wniosków w trybie konkursowym na podstawie § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL.

⁵⁶ W ramach PIS – edycja I – 3 wnioski (zadania: (1) „Budowa kanalizacji sanitarnej w dzielnicy Gaje na terenie Gminy Kozy”; (2) „Budowa odwodnienia w rejonie ul. Złotej w Kozach”; (3) „Przebudowa ciągu dróg na Osiedlu 100 w Gminie Kozy”, edycja II – 3 wnioski (zadania: (1) „Przebudowa boiska sportowego w Kozach”; (2) „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z odwodnieniem ul. Błękitnej w Kozach”; (3) „Budowa przedszkola w Kozach na ul. Lipowej”), PIS - edycja III (dla gmin na terenie których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej) – 1 wniosek (zadanie „Stworzenie przestrzeni sportowej przy szkołach podstawowych w Kozach”).

⁵⁷ Dot. realizacji zadań: (1) Budowa odwodnienia w rejonie ulicy Złotej, (2) Przebudowa ciągu dróg na Osiedlu 100 w Kozach, (3) Budowa przedszkola w Kozach na ulicy Lipowej, (4) Stworzenie przestrzeni sportowej przy szkołach podstawowych w Kozach.

Ponadto, 17 lutego 2022 r. złożono jeden wniosek⁵⁸ w ramach PIS, który został anulowany i jednocześnie w dniu 22 lutego 2022 r. zastąpiony kolejnym wnioskiem w tym samym zakresie ze zmienioną kwotą udziału własnego i kwotą wnioskowaną do dofinansowania (w powyższych 14 złożonych wnioskach uwzględniono wartość dofinansowania według ww. wniosku zaktualizowanego).

(akta kontroli Tom 2 str. 158-159)

Informacje o przyznaniu środków z FPC w ramach RFIL, kwocie dofinansowania lub o odrzuceniu wniosków, pracownicy Urzędu pozyskiwali ze stron internetowych⁵⁹. W przypadku wniosków składanych w ramach PIS informacje o każdym rozpatrzonym pozytywnie wniosku otrzymywano pocztą elektroniczną z Banku Gospodarstwa Krajowego. Wójt Gminy wyjaśnił, że informacje pozyskiwano także poprzez śledzenie stron internetowych: <https://www.bgk.pl/> oraz „Serwis Samorządowy PAP”.

(akta kontroli Tom 3 str. 214)

Spośród 14 wniosków o dofinansowanie złożonych w trybach: pozakonkursowym (dwa w ramach RFIL) oraz konkursowym (12 w ramach RFIL i PIS):

- 1) w pięciu przypadkach⁶⁰ (dwa wnioski w postępowaniach konkursowych w ramach RFIL oraz trzy wnioski w ramach PIS) - nie otrzymano dofinansowania na łączną kwotę wnioskowaną 39 580 000 zł. Gmina nie była poinformowana o przyczynach ich odrzucenia;
- 2) w trzech przypadkach⁶¹ (w postępowaniach konkursowych w ramach RFIL) – przyznane dofinansowanie było mniejsze od wnioskowanego, co jednak nie wpłynęło na zmniejszenie zakresów zadań inwestycyjnych. Gmina nie otrzymała informacji o przyczynach zmniejszenia tego dofinansowania.. W przypadku jednego zadania (w ramach PIS) pn.: „Budowa odwodnienia w rejonie ul. Złotej w Kozach”, w promesie ostatecznej (po rozstrzygnięciu procedury przetargowej na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych), nastąpiło zmniejszenie przyznanej uprzednio w promesie wstępnej⁶² kwoty dofinansowania.

(akta kontroli Tom 2 str. 158-159, Tom 3 str. 214-215)

2.1.1. Szczegółowym badaniem objęto 11 wniosków⁶³ o dofinansowanie z FPC złożonych w trybach konkursowych (na podstawie § 3 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL –

⁵⁸ Dotyczy inwestycji „Budowa przedszkola w Kozach na ulicy Lipowej”.

⁵⁹ Wójt Gminy wyjaśnił, że informacje o pozytywnym lub negatywnym rozpatrzeniu wniosków w ramach RFIL pozyskiwano z tzw. „list rankingowych” zamieszczanych na stronie internetowej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, a ostateczne potwierdzenie następowało w momencie wpływu środków finansowych na rachunek bankowy Gminy.

⁶⁰ Dotyczyło zadań: (1) i (2) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki” – wniosek złożony 30 września 2020 r. i kolejny złożony 18 grudnia 2020 r. (RFIL); (3) „Budowa kanalizacji sanitarnej w dzielnicy Gaje na terenie Gminy Kozy” – wniosek złożony 30 lipca 2021 r. (PIS); (4) „Przebudowa boiska sportowego w Kozach” – wniosek złożony 17 lutego 2022 r. (PIS), (5) „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z odwodnieniem ul. Błękitnej w Kozach” – wniosek złożony 17 lutego 2022 (PIS).

⁶¹ Dotyczyło zadań: (1) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach” – wniosek (RFIL) złożony 30 września 2020 na kwotę 1 750 000 zł, otrzymano 1 500 000 zł; (2) „Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Kozach” – wniosek (RFIL) złożony 24 września 2020 r. na kwotę 5 850 000 zł, otrzymano 5 000 000 zł; (3) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Łazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach – o całkowitej długości 475 mb” – wniosek (RFIL) złożony 18 grudnia 2020 r. na kwotę 960 000 zł, otrzymano 900 000 zł.

⁶² Z kwoty 684 250 zł wynikającej z wniosku o dofinansowanie i wstępnej promesy nr 01/2021/6995/Polski Ład z 17 listopada 2021 r. do kwoty 492 837 zł (promesa ostateczna z 21 czerwca 2022 r.).

⁶³ Doboru próby dokonano w sposób celowy obejmując badaniem tylko wnioski złożone w trybie konkursowym w ramach RFIL i PIS, w tym w ramach RFIL – pięć wniosków (dwa rozpatrzone negatywnie i trzy pozytywnie) oraz w ramach PIS - sześć wniosków (trzy odrzucone i trzy zaakceptowane). Tym samym w badanej próbie znajdowały się wszystkie rozpatrzone negatywnie wnioski złożone w ramach RFIL i PIS.

pięć wniosków⁶⁴ i uchwały o PIS – 6 wniosków⁶⁵) na kwotę dofinansowania 68 000 000 zł (tj. 99% kwoty ogółem wniosków złożonych w trybach konkursowych), w tym:

- 1) sześć wniosków na kwotę 28 420 000 zł rozpatrzonych pozytywnie, z tego:
 - a) trzy w ramach RFIL na kwotę 8 560 000 zł (otrzymane dofinansowanie 7 400 000 zł),
 - b) trzy w ramach PIS na kwotę 19 860 000 zł (przyznane dofinansowanie 19 860 000 zł);
- 2) pięć wniosków na kwotę 39 580 000 zł rozpatrzonych negatywnie⁶⁶, z tego:
 - a) dwa w ramach RFIL na kwotę 7 000 000 zł,
 - b) trzy w ramach PIS na kwotę 32 580 000 zł.

Wnioski o dofinansowanie w ramach RFIL były złożone według wzoru określonego w załączniku nr 4 do Uchwały o RFIL, a w ramach PIS – zgodnie ze wzorami określonymi w regulaminach naborów odpowiednio: edycja nr 1, edycja nr 2 i edycja nr 3.

(akta kontroli Tom 2 str. 20-99, 105-106)

W trzech na 11 badanych wniosków, na żądanie Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego składano korekty polegające na uzupełnieniu wartości liczbowych wskaźników (dot. trzech wniosków złożonych w ramach RFIL) i skrócenia opisu przedmiotu inwestycji do 500 znaków wraz z uzupełnieniem procentowego udziału mieszkańców Gminy, na których inwestycja będzie miała wpływ⁶⁷ (jeden wniosek w ramach RFIL).

(akta kontroli: Tom 2 str. 160-170, 200-206; Tom 3 str. 17-24)

W jednym przypadku (zadanie w ramach PIS pn. „Budowa przedszkola w Kozach na ul. Lipowej”) wniosek anulowano i złożono kolejny (dotyczący tego samego zakresu inwestycji) korygując kwoty udziału własnego (z 1,8 mln zł do 2,0 mln zł) i wnioskowanego dofinansowania (z 10,2 mln zł do 10,0 mln zł)⁶⁸.

(akta kontroli Tom 2 str. 233-234)

W wyniku analizy ww. 11 wniosków o dofinansowanie ustalono, że:

- 1) inwestycje w nich ujęte nie były, na dzień składania wniosków, objęte planami finansowymi Gminy, w tym Wieloletnimi Prognozami Finansowymi (dla inwestycji trwających ponad rok)⁶⁹;

⁶⁴ Wnioski złożone w ramach RFIL dot. inwestycji: (1) „Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Kozach” – inwestycja objęta dofinansowaniem; (2) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki” – wniosek złożony 30 września 2020 r. nie zakwalifikowany do finansowania; (3) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach” – inwestycja objęta dofinansowaniem; (4) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki” – wniosek złożony 18 grudnia 2020 r. nie zakwalifikowany do finansowania; (5) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb” – inwestycja zakwalifikowana do dofinansowania.

⁶⁵ Wnioski złożone w ramach PIS dot. inwestycji: (1) „Stworzenie przestrzeni sportowej przy szkołach podstawowych w Kozach” – zakwalifikowany do dofinansowania; (2) „Budowa przedszkola w Kozach na ul. Lipowej” – zakwalifikowany do dofinansowania; (3) „Przebudowa ciągu dróg na Osiedlu 100 w Gminie Kozy” – zakwalifikowany do dofinansowania; (4) „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z odwodnieniem ul. Błękitnej w Kozach” – wniosek odrzucony; (5) „Przebudowa boiska sportowego w Kozach” – wniosek odrzucony; (6) „Budowa kanalizacji sanitarnej w dzielnicy Gaje na terenie Gminy Kozy” – wniosek odrzucony.

⁶⁶ Badaniem objęto wszystkie wnioski rozpatrzone negatywnie, które zostały złożone w ramach RFIL i PIS.

⁶⁷ Pismo Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach do Wójta Gminy Kozy z 25 września 2020 r. zawierające prośbę o uzupełnienie procentowego udziału mieszkańców Gminy, na których inwestycja (Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy szkole podstawowej nr 2 w Kozach”) wywiera pozytywny wpływ oraz prośbę o skrócenie opisu przedmiotu inwestycji do 500 znaków. Gmina pismem z 28 września 2020 r. przesłała skorygowany wniosek do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach.

⁶⁸ W sprawie przyczyn korekty Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił: „Biorąc pod uwagę ogromną potrzebę budowy nowego obiektu przedszkolnego, brakiem tak dużych środków własnych w budżecie Gminy Kozy oraz po przeanalizowaniu wcześniej złożonego wniosku, chcąc zwiększyć swoje szanse na otrzymanie dofinansowania na przedmiotowe zadanie postanowiono (w ramach możliwości finansowych Gminy) podnieść udział środków własnych z 1,8 mln zł do 2,0 mln zł co tym samym spowodowało obniżenie wartości dofinansowania z 10,2 mln zł do 10,0 mln zł.”

⁶⁹ Do WPF, wprowadzane były tylko te zadania inwestycyjne/przedsięwzięcia, których realizacja wykracza poza rok budżetowy. Środki otrzymane w ramach RFIL wprowadzane były do WPF, nie później niż, przed podpisaniem umowy na realizację zadania,

- 2) Gmina posiadała dokumentację budowlaną przed złożeniem wniosków o dofinansowanie, za wyjątkiem dwóch nw. zadań:
 - a) „Stworzenie przestrzeni sportowej przy szkołach podstawowych w Kozach” – wniosek złożono 28 lutego 2022 r. (rozpatrzony pozytywnie), umowy ws. sporządzenia dokumentacji zawarto 14 lipca 2022 r.,
 - b) „Przebudowa boiska sportowego w Kozach” - wniosek złożono 17 lutego 2022 r. (rozpatrzony negatywnie), umowę ws. sporządzenia dokumentacji zawarto 14 lipca 2022 r.,przy czym wnioskowanie o dofinansowanie nie było uwarunkowane posiadaniem dokumentacji budowlanej inwestycji;
- 3) wartość inwestycji w 8 spośród 11 objętych badaniami wniosków była ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich sporządzonych na etapie przygotowywania dokumentacji budowlanej zadań inwestycyjnych, a w trzech przypadkach⁷⁰ – w oparciu o analizy, rozeznanie rynku i kalkulacje przeprowadzone przez pracowników Urzędu z uwzględnieniem posiadanej wcześniejszej dokumentacji oraz wiedzy specjalistycznych firm;
- 4) wymagane we wnioskach pola były wypełnione, przy czym w jednym przypadku (inwestycja „Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Kozach”) Śląski Urząd Wojewódzki w trakcie weryfikacji wniosku wezwał Gminę do uzupełnienia pola 7d o procentowy udział mieszkańców Gminy, na których inwestycja wywiera pozytywny wpływ oraz skrócenia opisów w polach 3 i 7d do wymaganych 500 znaków, co zrealizowano w żądanym terminie przesyłając skorygowany wniosek;
- 5) we wszystkich pięciu wnioskach złożonych w ramach RFIL ustalono dla wnioskowanych inwestycji efekty w formie wskaźnikowej (pola 7b, 7c, 7e uzasadnienia tych wniosków wymagały formy wskaźnikowej), przy czym w trzech⁷¹ z nich nie podano wartości liczbowych ani procentowych dla zadeklarowanych wskaźników, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, a w pozostałych dwóch wnioskach⁷² podano wartości procentowe na żądanie Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego otrzymane w trakcie weryfikacji wniosków;
- 6) wnioski złożone w ramach PIS nie wymagały podania wskaźników ani uzasadnienia zgłaszanych do dofinansowania inwestycji. W pięciu na sześć takich wniosków oczekiwane efekty rzeczowe przedstawiono w formie opisowej, a w jednym (inwestycja pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w dzielnicy Gaje na terenie Gminy Kozy”) – także zwymiarowano w opisie inwestycji wskaźnik rezultatu oraz efekty inwestycji w postaci: (1) budowa 19 km sieci z 4 przepompowniami, zwiększenie potencjału rozwoju inwestycyjnego (2) uporządkowanie gospodarki ściekowej i odprowadzenia ścieków z ponad 650 gospodarstw domowych.

Zastępca Wójta Gminy w wyjaśnieniach podał, że: „Żadna z instytucji nadzorujących nabory, oceniająca wnioski i przyznająca dofinansowanie nie

z wykonawcą wyłonionym w postępowaniu przetargowym. Zadania inwestycyjne, na które Gmina otrzymała promesy, wprowadzane były do WPF przed ogłoszeniem postępowania przetargowego na realizację inwestycji.

⁷⁰ Dotyczyło trzech wniosków dla zadań: (1) „Stworzenie przestrzeni sportowej przy szkołach podstawowych w Kozach”; (2) i (3) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki”.

⁷¹ Dotyczyło zadań: (1) „Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Kozach” – inwestycja objęta dofinansowaniem; (2) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki” – wniosek złożony 30 września 2020 r. nie zakwalifikowany do finansowania; (3) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach” – inwestycja objęta dofinansowaniem.

⁷² Dot. zadań: (1) „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Kozy - Etap Xb obejmujący rejon: Krzemionki” – wniosek złożony 18 grudnia 2020 r. nie zakwalifikowany do finansowania; (2) „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Łazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb” – inwestycja zakwalifikowana do dofinansowania.

zarzuciła Gminie Kozy błędów ani niedoprecyzowania w podanych we wnioskach wskaźników. W przypadku otrzymania przez Gminę wezwania ws. uzupełnień (dot. wniosków z RFIL) co do doprecyzowania wartości liczbowych podanych we wnioskach, Gmina uzupełniła zapisy. (...) Ponadto ograniczeniem przy sprecyzowaniu i opisanu mierników był fakt zawarcia opisu całej inwestycji w limicie 500 znaków (dot. głównie wniosków PIS)";

- 7) we wszystkich przypadkach inwestycje były związane z przeciwdziałaniem skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19, ponieważ jak wyjaśnił Wójt Gminy miały oddziaływać na zwiększenie aktywności w obszarze społeczno-gospodarczym, poprzez pobudzenie inwestycji zahamowanych przez pandemię⁷³, zaktywizowanie lokalnej społeczności i poprawienie jakości życia mieszkańców Gminy. Wójt Gminy w złożonych wyjaśnieniach wskazał także, iż część z tych inwestycji ma spełniać również inne funkcje, w tym w zakresie profilaktyki i przeciwdziałania skutkom COVID-19, ponieważ:
- przebudowa dróg wpływa na drożność i dostępność komunikacyjną dla zespołów ratownictwa medycznego, tj. ambulansów, wymazobusów, lekarza podstawowej opieki zdrowotnej - skraca czas dojazdu do pacjenta, w tym pacjenta „covidowego”,
 - budowane obiekty (hala sportowa, przedszkole) mogą służyć do celów obserwacyjnych lub izolacyjnych osób chorych, a także być wykorzystane do utworzenia tzw. szpitala polowego tymczasowego,
 - budowa kanalizacji sanitarnej wpływa na ograniczanie ryzyka wystąpienia zagrożenia epidemiologicznego,
 - budowane obiekty infrastruktury sportowej (hala sportowa, boiska) mogą, zgodnie z broszurą „Wsparcie w samodzielnej rehabilitacji po przebyciu choroby związanej z COVID-19”, przygotowaną przez Krajową Izbę Fizjoterapeutów we współpracy ze Światową Organizacją Zdrowia (WHO), służyć powrotowi do zdrowia po przebytej chorobie związanej z COVID-19 poprzez realizowanie w przestrzeni sportowej aktywności fizycznej oraz relacji społecznych.

Wnioski złożone w ramach PIS obejmowały przedsięwzięcia wymienione w § 3 ust. 2 pkt 1b, 2a uchwały o PIS (w brzmieniu obowiązującym do 27 grudnia 2021 r.) i w jej § 3 ust. 2 pkt 2, 17, 29 (w wersji obowiązującej od 28 grudnia 2021 r.). NIK zwraca uwagę, że w złożonych wnioskach o dofinansowanie nie wykazywano związku danej inwestycji z przeciwdziałaniem skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19, a Wójt Gminy wyjaśnił: „Nie było to wymagane na etapie składania wniosków. Wzór wniosku – Załącznik nr 4 do uchwały nr 102 RM z dnia 23 lipca 2020r (RFIL) jak i formularz wniosku w Aplikacji Polski Ład (PIS) nie zakładał i nie wymagał podania uzasadnienia związku inwestycji w nich ujętych z przeciwdziałaniem COVID. Brak we wniosku odpowiedniego pola /pytania o takiej tematyce”;

- 8) do dnia 30 września 2022 r. Gmina nie otrzymała środków w ramach PIS. Uzyskane przez Gminę promesy opisano w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli Tom 2 str. 104-304, 410-429; Tom 3 str. 1-72, 226-250, 295-298, 309-313)

2.1.2. W zakresie informowania Prezesa Rady Ministrów o zmianach zakresu kosztów w realizowanych projektach RFIL ustalono, że spośród czterech projektów

⁷³ Według wyjaśnień Wójta Gminy: „W związku ze spowolnieniem gospodarczym spowodowanym stanem epidemii, wiele przedsiębiorstw musiało zawiesić prowadzenie działalności gospodarczej. Gmina Kozy straciła w 2020 r. około 2 mln dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, w porównaniu do roku 2019, natomiast w roku 2021 dochody te były na poziomie roku 2019, a zakładano ich wzrost.”

realizowanych w ramach RFIL⁷⁴, w przypadku których Gmina zobowiązała się do poinformowania Prezesa Rady Ministrów o zmianie zakresu kosztu lub przedmiotu wydatku majątkowego⁷⁵, pomiędzy dwoma zadaniami nastąpiło przeniesienie kwoty dofinansowania w wysokości 4 393,39 zł, tj. z inwestycji „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach – o całkowitej długości 475 mb” na inwestycję „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”⁷⁶, o czym powiadomiono Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Wojewody Śląskiego⁷⁷, co było zgodne ze zobowiązaniem zamieszczonym w pkt 1 wniosków dot. tych zadań.
(akta kontroli Tom 3 str. 12-16)

2.2. W zakresie wykorzystania środków FPC analizą objęto wydatkowanie środków FPC w ramach RFIL w łącznej kwocie 3 419 118 zł, (tj. 23,8% ogólnej kwoty otrzymanych środków w ramach RFIL), poniesionych na realizację trzech zakończonych zadań, ujętych we wnioskach złożonych w trybach:

- 1) § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały o RFIL (jeden wniosek - postępowanie pozakonkursowe) - otrzymano dofinansowanie w łącznej kwocie 2 430 599 zł⁷⁸, z czego badaniem objęto dokonane wydatki w kwocie 1 019 118,72 zł dotyczące dwóch z siedmiu zrealizowanych zadań dofinansowanych w ramach tego wniosku⁷⁹, tj.:
 - a) 341 321,14 zł dla zadania „Budowa odwodnienia terenu w rejonie ulic Jaskółczej i Spokojnej w Kozach”,
 - b) 677 796,86 zł dla zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach – o całkowitej długości 475 mb”.
- 2) § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL (dwa wnioski – postępowania konkursowe), otrzymano dofinansowanie w kwotach: 1 500 000 zł i 900 000 zł. Badaniem objęto całość wydatków sfinansowanych w ramach otrzymanych środków dot. zadań:
 - a) 1 507 193,19 zł⁸⁰ dla zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”,
 - b) 895 606,61 zł⁸¹ dla zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach – o całkowitej długości 475 mb”.

(akta kontroli Tom 2 str. 15-19, 158-159, 427-428; Tom 3 str. 1-11)

Do dnia 30 września 2022 r. nie otrzymano żadnych środków z kwoty 20 352 837 zł przyznanej na podstawie czterech wniosków złożonych w ramach PIS⁸².

2.2.1. Realizacja zadania „Budowa odwodnienia terenu w rejonie ulic Jaskółczej i Spokojnej w Kozach”

W dniu 4 września 2020 r. na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 Uchwały o RFIL (tryb pozakonkursowy) otrzymano środki FPC w łącznej kwocie 2 430 599 zł. Na zadanie

⁷⁴ Jednego w trybie pozakonkursowym na podstawie § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały o RFIL i trzech w trybie konkursowym - § 2 ust. 1 pkt 3 tej uchwały.

⁷⁵ Zamieszczone w pkt 1 zobowiązań Gminy zawartych w końcowej części wniosków o dofinansowanie w ramach RFIL.

⁷⁶ Zadanie było również dofinansowane ze środków FPC w ramach RFIL.

⁷⁷ Pismo Gminy Kozy z 12 stycznia 2022 r. do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego zawierające informacje w powyższym zakresie oraz pismo Wojewody Śląskiego z 18 stycznia 2022 r. do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zawierające informację o zmianie zakresu kosztów.

⁷⁸ Maksymalna kwota wsparcia wynikająca z załącznika nr 1 do Uchwały o RFIL – Gmina Kozy poz. 1768.

⁷⁹ Wniosek został sporządzony zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały o RFIL, który nie przewidywał wykazu zadań, planowanych efektów ani mierników ich osiągnięcia.

⁸⁰ Zadanie sfinansowano ze środków otrzymanych na zadanie - 1 500 000 zł oraz kwot: (1) 2 799,80 zł stanowiącej odsetki od lokaty bankowej od tych środków, (2) kwoty 4 393,39 zł pozostałej z realizacji zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb”.

⁸¹ Pozostałe niewykorzystane środki w kwocie 4 393,39 zł przeznaczono na zadanie „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”.

⁸² Przyznane promesy opisano w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

„Budowa odwodnienia terenu w rejonie ulic Jaskółczej i Spokojnej w Kozach” wydatkowano 677 796,86 zł w dniach 10 grudnia 2020 r. (440 955 zł) i 17 lutego 2021 r. (236 841,86 zł), na podstawie zawartych umów z:

- wykonawcą robót budowlanych – wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie obowiązującej wówczas ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸³ w postępowaniu wszczętym 23 lipca 2020 r. – kwota wydatku 668 571,86 zł,
- pełniącym nadzór inwestorski – wyłonionym bez stosowania ustawy z 2004 r. Pzp (wartość zamówienia poniżej równowartości 30 000 EURO), w oparciu o regulację wewnętrzną⁸⁴ – kwota wydatku 9 225 zł.

Wystawienie faktur było poprzedzone sporządzeniem protokołów odbioru wykonanych robót, w tym robót dodatkowych wykonanych na podstawie protokołów konieczności zaakceptowanych przez Wójta Gminy. Zapłata faktur nastąpiła po dokonaniu kontroli zgodności kwot wydatkowanych z zaciągniętymi zobowiązaniami, co zostało potwierdzone i udokumentowane. Wydatki te ujęto w księgach rachunkowych zgodnie z klasyfikacją budżetową.

Zakres zrealizowanego zadania był zgodny z dokumentacją budowlaną i zawartymi umowami⁸⁵, z uwzględnieniem korekt wynikających ze stanu faktycznego stwierdzonego w trakcie realizacji robót budowlanych, co zostało udokumentowane w dzienniku budowy, korespondencji z wykonawcą oraz protokołach konieczności.

(akta kontroli Tom 2 str. 323-409)

2.2.2. Realizacja zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”

Na zadanie „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”, objęte wnioskiem o dofinansowanie ze środków FPC w ramach RFIL złożonym w trybie konkursowym (§ 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL) w dniu 30 września 2020 r., otrzymano w dniu 16 grudnia 2020 r. kwotę 1 500 000 zł.

Podane w uzasadnieniu wniosku o dofinansowanie ww. zadania wskaźniki:

- kompleksowości (pkt 7b) – liczba przebudowanych skrzyżowań,
- ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko (pkt 7c) - Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko – skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych przez co zmniejszy się emisyjność spalin,
- spodziewanego efektu planowanej inwestycji (pkt 7e) - zwiększenie długości przebudowanych dróg gminnych,

nie zawierały wartości liczbowych mierników do osiągnięcia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Kwota wydatkowana w ramach tego zadania wyniosła łącznie 2 269 512,68 zł, z tego:

- 1) 1 507 193,19 zł z FPC (całość wydatków poniesiona w 2021 r.), z otrzymanego dofinansowania w wysokości 1 500 000 zł na przedmiotowe zadanie oraz pochodzących z:
 - a) pozostałości z rozliczenia dofinansowania dla zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb”

⁸³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: ustawa z 2004 r. Pzp.

⁸⁴ Na podstawie zarządzenia nr 58/18 Wójta Gminy Kozy z dnia 14 maja 2018 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

⁸⁵ Umowa na roboty budowlane nr 192/U/UG/2020 z 2 września 2020 r. wraz z aneksami nr 1 z 30 listopada 2020 r. i nr 2 z 22 stycznia 2021 r. oraz umowa na wykonywanie nadzoru inwestorskiego nr 193/U/UG/2020 z 2 września 2020 r.

realizowanego również w ramach dofinansowania otrzymanego z RFIL – w kwocie 4 393,39 zł,

b) odsetek od lokaty środków FPC otrzymanych na ww. zadanie - w kwocie 2 799,80 zł,

2) 762 319,49 zł ze środków własnych.

Wydatki poniesiono na podstawie zawartych umów:

- na roboty budowlane nr 79/U/UG/2021 z 16 marca 2021 r., z wykonawcą wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z 2004 r. Pzp w postępowaniu wszczętym 30 grudnia 2020 r. – kwota wydatku 2 231 512,68 zł (środki RFIL 1 476 646,07 zł, środki własne 754 866,61 zł);
- na wykonywanie nadzoru inwestorskiego nr 80U/UG/2021 z 16 marca 2021 r., z wykonawcą wyłonionym bez stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁶, w oparciu o regulacje wewnętrzne⁸⁷ - kwota wydatku 38 000 zł (środki RFIL 30 547,12 zł, środki własne 7 452,88 zł).

Środki wydatkowano na podstawie otrzymanych i zaakceptowanych protokołów odbioru wykonanych robót (w tym odbioru robót wykonanych na podstawie protokołu konieczności zaakceptowanego przez Wójta Gminy) oraz otrzymanych faktur, w wysokościach z nich wynikających, po dokonaniu kontroli zgodności kwot wydatkowanych z zaciągniętymi zobowiązaniami, co zostało potwierdzone i udokumentowane.

Wydatki zostały ujęte w księgach rachunkowych zgodnie z klasyfikacją budżetową, uwzględniając ich charakter.

Zadanie zrealizowano w terminie zadeklarowanym we wniosku o dofinansowanie.

Realizując inwestycję osiągnięto zakładany we wniosku spodziewany efekt planowanej inwestycji w postaci zwiększenia ilości przebudowanych dróg gminnych, niemniej jednak nie określono we wniosku (pkt 7e uzasadnienia) o dofinansowanie planowanej wielkości przyjętego miernika, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom 2 str. 410-593)

2.2.3. Zadanie „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb”

Na zadanie „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb”, objęte wnioskiem o dofinansowanie ze środków FPC w ramach RFIL złożonym w trybie konkursowym (§ 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL) w dniu 18 grudnia 2020 r.⁸⁸, otrzymano w dniu 7 kwietnia 2021 r. kwotę 900 000 zł.

(akta kontroli Tom 2 str. 420-423, 427-428)

W uzasadnieniu wersji uzupełnionej wniosku w dniu 28 grudnia 2020 r. (na wezwanie Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego⁸⁹ zawarte w piśmie z dnia 23 grudnia 2020 r.⁹⁰), podano wskaźniki, w tym:

- 1) w pkt 7b – kompleksowość – ustalony wskaźnik *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika kompleksowości – liczba przebudowanych skrzyżowań - 100 %*.

⁸⁶ Dz. U. Nr 1129 ze zm.; dalej: „ustawa z 2019 r. Pzp”.

⁸⁷ Na podstawie zarządzenia nr 172/20 z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia procedury udzielania zamówień, których wartość bez podatku od towarów i usług jest mniejsza niż kwota 130.000 zł.

⁸⁸ Korekta wniosku została złożona 28 grudnia 2020 r.

⁸⁹ Dalej: ŚUW.

⁹⁰ W piśmie Dyrektor Wydziału Rozwoju i Współpracy Terytorialnej ŚUW poinformowała o potrzebie uzupełnienia braków formalnych, wynikających z nie przyporządkowania wartości liczbowych wyrażonych w % w polach 7b, 7c, 7d.

W sprawie przesłanek, na podstawie których uznano, że wskaźnikiem w zakresie kompleksowości będzie liczba przebudowanych skrzyżowań, Wójt Gminy wyjaśnił: „Wzór wniosku nie narzucał użycia konkretnego wskaźnika, wśród przykładowych wskaźników kompleksowości brak było przykładu wskaźnika dotyczącego przebudowy dróg, do wniosku nie została również dołączona żadna instrukcja wypełniania wniosku ani żadne wytyczne, czy podręcznik stąd Wnioskodawca - Gmina Kozy postanowiła przyjąć wskaźnik: „liczba przebudowanych skrzyżowań”, który to jest połączony i kompatybilny z zakresem robót jaki był przewidziany do zrealizowania. (...) Miernik: „liczba przebudowanych skrzyżowań – 100%” odnosi się do liczby przebudowanych skrzyżowań w ramach konkretnego przedmiotowego projektu (...). W ramach zadania zaplanowano i zaprojektowano przebudowę jednego skrzyżowania – wyniesienia skrzyżowania. Powyższe założenie zostało zrealizowane – dokonano przebudowy jednego skrzyżowania w postaci jego wyniesienia.”

(akta kontroli Tom 2 str. 420-421; Tom 3 str. 219)

- 2) w pkt 7c - ograniczenie emisyjności i ingerencji w środowisko – ustalony wskaźnik: *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko – skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych przez co zmniejszy się emisyjność spalin – o 50%*; nie podano we wniosku, ani w żadnym innym dokumencie, punktów odniesienia ani sposobu pomiaru tego wskaźnika, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na pytanie NIK: „W jaki sposób zamierzano osiągnąć wskaźnik skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności spalin o 50%, skoro zadanie było realizowane na drogach gminnych wewnętrznych oraz założono spowolnienie ruchu przez ograniczenie prędkości (według pkt 7a ww. wniosku)”, Wójt Gminy złożył wyjaśnienia tożsame ze swoim stanowiskiem, które zajął odnosząc się do tego samego zagadnienia w pkt 2.2.2 powyżej, w obszarze opisu zadania „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach - o całkowitej długości 475 mb”.

(akta kontroli Tom 2 str. 421; Tom 3 str. 220)

Kwota wydatkowana w ramach tego zadania wyniosła 1 321 636,08 zł, z czego 1 236 927,75 zł ze środków FPC⁹¹ i 84 708,33 zł ze środków własnych. Wydatki ze środków FPC nastąpiły w dniach: 25 listopada 2021 r. na kwotę 598 860,51 zł⁹², 29 listopada 2021 r. na kwotę 698 775,57 zł (środki konkursowe) i 30 listopada 2021 r. na kwotę 24 000 zł (środki konkursowe).

Wydatki poniesiono na podstawie:

- umowy nr 121/U/UG/2021 z 10 maja 2021 r. (aneks nr 1 z 1 października 2021 r.) zawartej z wykonawcą robót budowlanych - wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z 2004 r. Pzp w postępowaniu wszczętym 30 grudnia 2020 r. – kwota wydatku 1 297 636,08 zł,
- umowy nr 122/U/UG/2020 z 10 maja 2021 r. na pełnienie nadzoru inwestorskiego, z wykonawcą wyłonionym bez stosowania ustawy z 2019 r. Pzp, w oparciu o regulacje wewnętrzne⁹³ - kwota wydatku 24 000 zł (środki konkursowe RFIL).

Wystawienie faktur było poprzedzone sporządzeniem protokołów odbioru wykonanych robót (w tym robót dodatkowych na podstawie protokołów konieczności

⁹¹ Kwota 895 606,61 zł otrzymana w trybie konkursowym RFIL i 341 321,14 zł w trybie pozakonkursowym RFIL.

⁹² Środki konkursowe RFIL (§ 2 ust. 1 pkt 3 uchwały o RFIL) 257 539,37 zł i pozakonkursowe RFIL (§ 2 ust. 1 pkt 1 uchwały o RFIL) – 341 321,14 zł.

⁹³ Na podstawie zarządzenia nr 172/20 z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia procedury udzielania zamówień, których wartość bez podatku od towarów i usług jest mniejsza niż kwota 130.000 zł.

zaakceptowanych przez Wójta Gminy), a ich zapłata nastąpiła po dokonaniu kontroli zgodności kwot faktur z zaciągniętymi zobowiązaniami, co zostało potwierdzone i udokumentowane. Ujęcie tych wydatków w księgach rachunkowych nastąpiło zgodnie z klasyfikacją budżetową stosownie do charakteru wydatku. Zaakceptowanie i zapłatę faktury końcowej nr 4/ZBI/11/2021 z dnia 9 listopada 2021 r. z naruszeniem zapisów umowy nr 121/U/UG/2021 z 10 maja 2021 r. opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zadanie zrealizowano w terminie zadeklarowanym we wniosku o dofinansowanie.

Zakres zrealizowanego zadania był zgodny z dokumentacją budowlaną i zawartymi umowami, z uwzględnieniem korekt wynikających ze stanu faktycznego stwierdzonego w trakcie realizacji robót budowlanych, co zostało udokumentowane w protokołach konieczności.

Rzeczowy efekt inwestycji ustalony w pkt 7e w postaci zwiększenia długości przebudowanych dróg gminnych o 0,59% został osiągnięty.

(akta kontroli Tom 3 str. 1-210)

2.2.4. Dokonywanie oceny efektywności realizacji ww. trzech zadań objętych analizą oraz ich monitorowanie.

Dla oszacowania podanych we wnioskach kosztów ww. inwestycji objętych badaniem uwzględniono dane z kosztorysów inwestorskich. W ramach inwestycji dotyczących przebudowy dróg zaplanowano wykonanie robót dotyczących infrastruktury towarzyszącej (kanalizacji deszczowej, chodników, wjazdów na posesje), co zapewniało kompleksowość rozwiązań w tym obszarze i eliminowało konieczność wykonania tych robót w kolejnych etapach, a tym samym ponoszenia dodatkowych kosztów.

Stworzono mechanizmy monitorowania efektów w trakcie realizacji inwestycji w celu zapewnienia uzyskania informacji i wykorzystania ich do zwiększenia efektywności realizowanych zadań. Wyznaczono osoby odpowiedzialne w Urzędzie za realizację zawartych umów na roboty budowlane, a w trakcie inwestycji zapewniono fachowy nadzór nad wykonywaniem robót na podstawie umów na pełnienie nadzoru inwestorskiego. Realizacja inwestycji odbywała się na podstawie uzyskanych pozwoleń na budowę oraz była dokumentowana w dziennikach budowy.

Odbiory częściowe w ramach inwestycji były udokumentowane protokołami odbioru wykonanych robót i kosztorysami powykonawczymi, w których inspektor nadzoru inwestorskiego potwierdzał faktyczny zakres i wartość wykonanych robót. Faktury były sprawdzone, zweryfikowane i zatwierdzone, a czynności w tym zakresie zostały udokumentowane. We wszystkich trzech przypadkach wykonawca robót przedłożył inwestorowi wymaganą dokumentację, w tym brak sprzeciwu PINB do użytkowania przebudowanych obiektów.

(akta kontroli Tom 2 str. 323-327, 410-418, Tom 3 str. 34-72)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W trzech na pięć objętych badaniem wniosków w ramach RFIL, nierzetelnie określono wskaźniki podane w uzasadnieniach (pkt 7 wniosku). I tak:

1.1. We wniosku obejmującym inwestycję „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Irysów oraz częściowo ul. Bukietowej, Lazurkowej i ul. Wiśniowej w Kozach – o całkowitej długości 475 mb”:

a) w pkt 7c - ograniczenie emisyjności i ingerencji w środowisko – podano wskaźnik: *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko – skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych przez co zmniejszy się*

emisyjność spalin – o 50%, nie ustalając, także w żadnym innym dokumencie, wartości bazowych ani sposobu pomiaru tego wskaźnika

(akta kontroli Tom 3 str.19)

Wójt Gminy wyjaśnił, że dla przedmiotowego zadania nie zostały przeprowadzone żadne badania/analizy umożliwiające zwymiarowanie wskaźnika skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności spalin. Stwierdził także, że: „Organizator konkursu na stronie internetowej, na której ogłoszony był przedmiotowy konkurs jak również w żadnych innych dokumentach aplikacyjnych dotyczących tego konkretnego naboru nie zamieścił i nie podał żadnych wytycznych ani kryteriów co do sposobu wyliczeń, obliczeń zastosowanych wskaźników.”

Na pytanie NIK, w jaki sposób ustalono osiągnięcie przedmiotowego wskaźnika i w jaki sposób go zmierzono, Wójt Gminy wyjaśnił: „Zarówno przed przystąpieniem do realizacji przedmiotowej inwestycji tak i po jej zakończeniu nie były wykonywane żadne specjalistyczne badania/analizy służące monitorowaniu wskaźnika emisyjności spalin. Jednakże biorąc pod uwagę odpowiedź i argumentację wymienioną wyżej (*przedstawioną powyżej w pkt 2.2.2. wystąpienia – przypis NIK*) realizacja przedmiotowego projektu przyczyniła się do skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności.”

(akta kontroli Tom 3 str. 220)

Zdaniem NIK, przyjęcie takiego wskaźnika wraz z miarą w postaci wartości procentowej wiązało się z koniecznością ustalenia wartości bazowej dla parametru emisji spalin, a następnie zapewnienia jego pomiaru co umożliwiłoby porównanie danych oczekiwanych i uzyskanych oraz ocenę uzyskanego efektu.

1.2. We wniosku obejmującym inwestycję „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lipowej, ul. Kalinowej i ul. Morelowej w Kozach”:

- a) w pkt 7b kompleksowość - podano wskaźnik: *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika kompleksowości: liczba przebudowanych skrzyżowań*, nie podając żadnego miernika.

Na okoliczność ustalenia powyższego wskaźnika Wójt Gminy wyjaśnił: „Wzór wniosku nie narzucał użycia konkretnego wskaźnika, wśród przykładowych wskaźników kompleksowości brak było przykładu wskaźnika dotyczącego przebudowy dróg, do wniosku nie została również dołączona żadna instrukcja wypełniania wniosku ani żadne wytyczne, czy podręcznik stąd Wnioskodawca, Gmina Kozy postanowiła przyjąć wskaźnik: „liczba przebudowanych skrzyżowań”, który to jest połączony i kompatybilny z zakresem robót jaki był przewidziany do zrealizowania.”

Z kolei w sprawie nie ustalenia żadnych wielkości dla ww. wskaźnika, Wójt Gminy w wyjaśnieniach podał, że: „Wniosek nie narzucał użycia konkretnego wskaźnika, wśród przykładowych wskaźników w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko brak było przykładu wskaźnika dotyczącego przebudowy dróg, do wniosku nie była również dołączona żadna instrukcja wypełniania wniosku ani żadne wytyczne, czy podręcznik, które mówiłyby także o tym w jakich wartościach należy przedstawić osiągnięcie wskaźnika np. w procentach, w metrach, kilometrach, itp.

Dlatego też podano jedynie nazwę wskaźnika. Dla przedmiotowego wniosku w tym zakresie nie zostały również wystosowane żadne zapytania ani uzupełnienia ze strony instytucji organizującej konkurs”.

(akta kontroli Tom 2 str. 420-421; Tom 3 str. 221)

- b) w pkt 7c - ograniczenie emisyjności i ingerencji w środowisko - podano wskaźnik: *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko: - skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych przez co zmniejszy się emisyjność spalin*, nie podając żadnego miernika ani wartości (liczbowej, procentowej ani też nie ustalając, także w żadnym innym dokumencie, wartości bazowej ani sposobu pomiaru wskaźnika.

(akta kontroli Tom 2 str. 421)

Wójt Gminy zajął podobne stanowisko jak powyżej stwierdzając, że wniosek nie narzucał użycia konkretnego wskaźnika, a wśród przykładowych wskaźników w zakresie ograniczenia emisyjności i ingerencji w środowisko brak było przykładu wskaźnika dotyczącego przebudowy dróg. Stwierdził także, że do wniosku nie dołączono instrukcji wypełniania, wytycznych, czy podręcznika umożliwiających przedstawienie miar dla tego wskaźnika, a Gmina nie otrzymała ze strony instytucji organizującej konkurs żądania uzupełnienia wniosku ani zapytań w tym zakresie.

(akta kontroli Tom 3 str. 221-222)

Na okoliczność przeprowadzenia badań i analiz umożliwiających zwymiarowanie ww. wskaźnika, Wójt Gminy wyjaśnił, że ich nie przeprowadzano (w zakresie skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności spalin) ponieważ organizator konkursu nie zamieścił i nie podał żadnych wytycznych ani kryteriów co do sposobu wyliczeń, obliczeń zastosowanych wskaźników. Z kolei odpowiadając na pytanie: „Czy osiągnięto wskaźnik skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności i w jaki sposób stwierdzono ten fakt”, Wójt w wyjaśnieniach podał: „Zarówno przed przystąpieniem do realizacji przedmiotowej inwestycji tak i po jej zakończeniu nie były wykonywane żadne specjalistyczne badania/analizy służące monitorowaniu wskaźnika emisyjności spalin. Jednakże biorąc pod uwagę odpowiedź i argumentację wymienioną wyżej (...) realizacja przedmiotowego projektu przyczyniła się do skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i zmniejszenia emisyjności.”

(akta kontroli Tom 3 str. 222)

- c) w pkt 7e spodziewany efekt planowanej inwestycji - podano wskaźnik *zwiększenie długości przebudowanych dróg gminnych*, nie ustalając właściwej dla niego wartości liczbowej, np. w mb lub procentowej.

(akta kontroli Tom 2 str. 421)

Wójt Gminy brak wartości wskaźnika uzasadnił podobnie jak w poprzednich wyjaśnieniach odnoszących się do pkt 7b i 7c. Stwierdził ponadto, że: „Długość przebudowanych dróg w ramach przedmiotowego zadania wynosi 1 063 m. Całkowita długość wszystkich dróg gminnych w Kozach wynosi 80 412 m – dane przedstawiono ze „Zbioru ulic w Gminie Kozy” wykonany przez pracowników Urzędu Gminy w Kozach w 2016 roku. Udział dróg przebudowanych w ramach przedmiotowego projektu w stosunku do długości wszystkich dróg gminnych wynosi 1,32 %.”

(akta kontroli Tom 3 str. 223)

Zdaniem NIK mimo, iż wniosek nie wymagał wprost podania dla ustalonych wskaźników wartości liczbowych, ani też nie zawierał przykładów takich wskaźników dla zadania polegającego na przebudowie drogi, to jednak przyjęte ww. wskaźniki w pkt 7b, 7c i 7e wymagały doprecyzowania ich o wartości liczbowe lub procentowe. Ponadto wprowadzenie wskaźników takich jak zmniejszenie czasu przejazdu i zmniejszenie emisji spalin powinno wiązać się z ustaleniem dla nich wartości bazowej i zapewnieniem możliwości ich pomiaru.

1.3. We wniosku obejmującym inwestycję „Budowa ogólnodostępnej hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Kozach”:

- a) w pkt 7b – *kompleksowość* – ustalono wskaźnik: *Realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia następującego wskaźnika kompleksowości – zapewnienie dostępności do obiektu w odległości mniejszej niż 1000 m lub 20 min. dojazdu komunikacją zbiorową* – nie podając dla niego właściwej wartości, tj. liczby osób.

(akta kontroli Tom 2 str. 166)

Wójt Gminy wyjaśnił: „We wzorze wniosku brak było informacji o sposobie przedstawienia i wyrażenia liczbowego wskaźnika. Do wniosku nie została również dołączona żadna instrukcja wypełniania wniosku ani żadne wytyczne, czy podręcznik, które mówiłyby także o tym w jakich wartościach należy przedstawić osiągnięcie wskaźnika np. w procentach, w metrach, kilometrach, itp. Dlatego też podano jedynie nazwę wskaźnika. Dla przedmiotowego wniosku w zakresie tego punktu tj. 7b nie zostały również wystosowane żadne zapytania ani uzupełnienia ze strony instytucji organizującej nabór.”

(akta kontroli Tom 3 str. 224)

NIK zwraca uwagę, że przyjęty wskaźnik jednoznacznie wskazywał na konieczność podania liczby osób zamieszkanych w odległości mniejszej niż 1000 m lub 20 min. dojazdu komunikacją zbiorową. Brak tej liczby pozbawia zasadności jego ustalenia.

- b) w pkt 7e - *spodziewany efekt planowanej inwestycji* – ustalono wskaźnik: *liczba osób korzystających z nowo powstałej infrastruktury* - nie podając tej wartości.

Wójt Gminy wyjaśnił, że we wzorze wniosku nie było informacji o sposobie przedstawienia i wyrażenia liczbowego wskaźnika, a do wniosku nie została również dołączona żadna instrukcja wypełniania wniosku ani żadne wytyczne, czy podręcznik, które mówiłyby także o tym w jakich wartościach należy przedstawić osiągnięcie wskaźnika. „Dlatego też podano jedynie nazwę wskaźnika (...) nie zostały również wystosowane żadne zapytania ani uzupełnienia ze strony instytucji organizującej nabór.”

(akta kontroli Tom 3 str. 224)

Zdaniem NIK, zadeklarowany we wniosku wskaźnik powinien zawierać także wymiarowaną wartość liczbową dla zapewnienia możliwości rzeczywistego monitorowania uzyskiwanych efektów tego zadania.

2. Realizując roboty budowlane na podstawie zawartej umowy nr 121/U/UG/2021 z 10 maja 2021 r., której przedmiotem była „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lazurowej, ul. Wiśniowej, ul. Bukietowej i ul. Irysów w Kozach”, nie wyegzekwowano od Wykonawcy, w terminie w niej określonym, tj. w dniu odbioru końcowego robót (9 listopada 2021 r.), dokumentu gwarancyjnego według wzoru

przewidzianego w § 8 ust. 12 zawartej umowy, stanowiącym że *Szczegółowe obowiązki Wykonawcy precyzuje dokument gwarancyjny, zawarty w Opisie przedmiotu zamówienia*⁹⁴. Było to niezgodne z § 8 ust. 6 ww. umowy, według którego wykonawca miał wydać dokument (przewidziany w § 8 ust. 12) w dniu odbioru końcowego, który odbył się 9 listopada 2021 r. Zamiast ww. dokumentu gwarancyjnego, Komisja odbiorowa powołana przez Wójta Gminy⁹⁵ przyjęła podpisane przez Wykonawcę robót budowlanych pismo z dnia 9 listopada 2021 r. skierowane do Urzędu Gminy w Kozach, zatytułowane „List gwarancyjny”⁹⁶, które nie spełniało wymogów ustalonych we wzorze dokumentu gwarancyjnego. W piśmie tym nie zamieszczono (przewidzianych we wzorze dokumentu gwarancyjnego) szczegółowych obowiązków i uprawnień Gwaranta i Uprawnionego z gwarancji, zasad przeglądów gwarancyjnych, trybów usuwania wad, sposobów komunikacji w tym zakresie.

(akta kontroli Tom 3 str. 97, 182-186)

Wójt Gminy wyjaśnił: „Osoba merytoryczna nie zwróciła uwagi, że załączony list gwarancyjny jest niezgodny ze wzorem zawartym w opisie przedmiotu zamówienia.”

(akta kontroli Tom 3 str. 257)

Przedmiotowy dokument gwarancyjny według wymaganego umową wzoru Gmina pozyskała dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 21 września 2022 r.

(akta kontroli Tom 3 str. 271-274)

NIK jednocześnie zauważa, że Gmina mogła dochodzić roszczeń z tytułu gwarancji na podstawie ogólnych zapisów zawartych w § 8 ww. umowy nr 121/U/UG/2021 z 10 maja 2021 r., które jednak nie precyzowały szczegółowych zasad dotyczących udzielenia gwarancji.

3. Realizując roboty budowlane na podstawie umowy nr 192/U/UG/2020 z 2 września 2020 r. w ramach inwestycji „Budowa odwodnienia terenu w rejonie ulic Jaskółczej i Spokojnej w Kozach”, przedłużono aneksem nr 1/U/UG/20 z 30 listopada 2020 r. termin jej realizacji o 54 dni (z 30 listopada 2020 r. na 23 stycznia 2021 r.) pomimo, że przeszkoda w jej realizacji, będąca przyczyną tego przedłużenia⁹⁷, trwała 50 dni (w okresie od 8 października 2020 r. do 26 listopada 2020 r.). Było to niezgodne z § 14 ust. 2 pkt 1 c zawartej umowy, który stanowił, że w następstwie wystąpienia m.in. przedmiotów stanowiących zagrożenie, termin zakończenia robót mógł zostać przesunięty o czas trwania przerwy w robotach.

(akta kontroli Tom 2 str. 355-386)

Wójt Gminy podpisujący aneks nr 1/U/UG/20 z 30 listopada 2020 r. do tej umowy wyjaśnił: „Podczas obliczania czasookresu - wydłużenia terminu, omyłkowo wpisano 54 dni. Ilość dni została podana omyłkowo - omyłka rachunkowa. Omyłka ta nie wpłynęła w znaczny sposób na prowadzoną inwestycję, nie zmieniła ona ostatecznego wynagrodzenia Wykonawcy oraz nie wpłynęła na ewentualne

⁹⁴ W zapisów załącznika nr 4 (Opis przedmiotu zamówienia) do SIWZ w postępowaniu o udzielenie zamówienia nr ZP.271.1.32.2020, dokument gwarancyjny miał zawierać: (1) Przedmiot, oświadczenie Gwaranta i termin gwarancji; (2) Obowiązki i uprawnienia Gwaranta i Uprawnionego z gwarancji; (3) Zasady przeglądów gwarancyjnych; (4) Tryby usuwania wad; (5) Sposoby komunikacji.

⁹⁵ Zarządzenie nr 129/21 Wójta Gminy Kozy z dnia 2 listopada 2021 r. w sprawie powołania Komisji odbiorowej zadania pod nazwą „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lazurkowej, ul. Wiśniowej, ul. Bukietowej i ul. Irysów w Kozach”.

⁹⁶ W treści pisma zapisano: „Zakład Budowlano-Inżynieryjny (...), jako wykonawca robót budowlanych pn. „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lazurkowej, Wiśniowej, Bukietowej i Irysów w Kozach”, które wykonane zostały na podstawie umowy nr 121/U/UG/2021 z dnia 7 maja 2021r., udziela Zamawiającemu gwarancji na wykonane roboty na okres 5 lat (60 miesięcy) od dnia bezusterkowego odbioru robót. Okres gwarancji biegnie od dnia 9.11.2021 do dnia 8.11.2026 r.”

⁹⁷ W trakcie robót ujawniono płytko zabudowany gazociąg wymagający przebudowy, co opisano w dzienniku budowy i korespondencji prowadzonej z Wykonawcą i Gazownią w Bielsku-Białej.

uchylenia się Wykonawcy od uchybień w terminie gwarancji. Ostateczne przedłużenie terminu nie wpłynęło znacząco na termin oddania inwestycji dla użytkownika przez mieszkańców Gminy Kozy. W związku z powyższym zaistniałe zdarzenie – omyłka w obliczeniu terminu ma znikomą szkodę na prowadzonej inwestycji.”

(akta kontroli Tom 3 str. 401-402)

Odnosząc się do powyższego, NIK zauważa, że jakkolwiek przedłużenie terminu realizacji ww. umowy, nie wpłynęło w istotny sposób na jej realizację, to jednak nieprawidłowe wyliczenie liczby dni przerwy w robotach naruszało jej zapisy w tym zakresie.

4. Do ustalenia wartości zamówienia na wykonanie robót budowlanych, wszczętego 30 grudnia 2020 r. w ramach postępowania nr ZP.271.32.2020 „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lazurowej, ul. Wiśniowej, ul. Bukietowej i ul. Irysów w Kozach”, przyjęto wartość przebudowy ul. Irysów⁹⁸, stanowiącą część tego zamówienia, określoną w kosztorysie sporządzonym 30 listopada 2018 r., czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy z 2004 r. Pzp stanowiący, że ustalenia wartości zamówienia dla robót budowlanych dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli tom 3 str. 34-76)

Wójt Gminy wyjaśnił, że przygotowując dokumenty do postępowania przetargowego nie zauważono „upływu sześciomiesięcznego terminu aktualności kosztów inwestycji dotyczącej części ul. Irysów”.

(akta kontroli tom 3 str. 256)

NIK zwraca uwagę, że wartość wynikająca z kosztorysu inwestorskiego z 30 listopada 2018 r. (388 479,25 zł netto) była składową ustaloną 27 listopada 2020 r. wartości zamówienia wynoszącej łącznie 1 166 948,45 zł netto (równowartość 273 334,84 euro)⁹⁹, obejmującej także trzy inne kosztorysy dot. pozostałych zakresów robót objętych tym zamówieniem. W ocenie NIK, zaktualizowanie wartości kosztorysu inwestorskiego z 30 listopada 2018 r., nie wpłynęłoby znacząco na ustaloną wartość całego zamówienia, a tym samym na zmianę zastosowanego trybu zamówienia publicznego (próg unijny dla robót budowlanych wynosił 5.350.000 euro). Niemniej jednak w ocenie NIK uchybiono przepisom obowiązującej ustawy Pzp, wg których wartość zamówienia powinna być ustalona rzetelnie, z należytą starannością.

5. Realizując umowę na roboty budowlane nr 121/U/UG/2021 z 10 maja 2021 r. zaakceptowano i zapłacono dnia 29 listopada 2021 r. całą kwotę 698 775,57 zł faktury końcowej nr 4/ZBI/11/2021 z dnia 9 listopada 2021 r. jeszcze przed przedłożeniem przez wykonawcę robót budowlanych zaświadczenia z dnia 31 grudnia 2021 r. o braku sprzeciwu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁰⁰ do wykonanej inwestycji, co było niezgodne z zawartą umową. Zgodnie bowiem z § 7 ust. 1, 2 i 4 tej umowy, rozliczenie jej przedmiotu miało nastąpić fakturami częściowymi, których łączna wartość nie mogła przekroczyć 90% całkowitej kwoty umowy, oraz fakturą końcową, którą Wykonawca miał wystawić po uzyskaniu dla wykonywanej inwestycji zaświadczenia PINB o braku

⁹⁸ Dla ustalenia wartości zamówienia ZP.271.32.2020 wykorzystano cztery kosztorysy inwestorskie: (1) sporządzony 27 listopada 2020 r. pn. „Przebudowa ciągu drogowego dróg gminnych ul. Lazurowej, ul. Wiśniowej, ul. Bukietowej, ul. Irysów w miejscowości Kozy – etap I; (2) z 12 października 2020 r. pn. Przebudowa drogi gminnej ul. Lazurowej, Irysów i Wiśniowej w Kozach w zakresie przebudowy kolidującego kabla nN; (3) z października 2020 r. pn. „Przebudowa ciągu dróg gminnych ul. Lazurowej, Wiśniowej, Bukietowej, ul. Irysów w Kozach – sieć telekomunikacyjna”; (4) z 30 listopada 2018 r. pn. „Przebudowa ul. Irysów w Kozach”.

⁹⁹ Kurs 1EURO = 4,2693 zł.

¹⁰⁰ Dalej: PINB.

sprzeciwu do zgłoszenia zakończenia robót. Takie zaświadczenie zostało wystawione dopiero 31 grudnia 2021 r., natomiast ostatnia faktura nr 4/ZBI/11/2021 z dnia 9 listopada 2021 r., zawierająca rozliczenie wykonanych robót na podstawie kosztorysu powykonawczego, została opłacona 29 listopada 2021 r. w całości.

(akta kontroli Tom 3 str. 96, 164-181, 187)

Wójt Gminy wyjaśnił: „(...) mając na uwadze trudną sytuację na rynku firm, spowodowaną pandemią COVID-19 i wprowadzeniem tarcz antykrzysowych umożliwiających poprawę funkcjonowania na rynku przedsiębiorcom, uznaliśmy, że dzień sporządzenia protokołu odbioru robót może być datą wystawienia faktury. 19.11.2021 r. został złożony wniosek o pozwolenie na użytkowanie do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Bielsku Białej. Zbliżał się również koniec roku budżetowego. Plan finansowy przewidywał realizację tego zadania tylko w 2021 roku. Trudna rzeczywistość, w jakiej przyszło nam realizować to zadanie oraz presja czasu jaka na nas ciążyła, przyczyniła się do podjęcia decyzji o uregulowaniu zobowiązania wobec Wykonawcy w dniu 29.11.2021 r. Ponadto informuję, że PINB wydał zaświadczenie o przyjęciu zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu, w którym nie wniósł sprzeciwu do podjęcia użytkowania w dniu 31.12.2021, co tylko utwierdziło nas o słuszności podjętej decyzji. Dokument ten został odebrany osobiście przez pracownika merytorycznego Urzędu Gminy w dniu 31.12.2021 r.”.

(akta kontroli Tom 3 str. 260-261)

Odnosząc się do powyższego NIK zauważa, że wpływ pandemii na sytuację firm znany był już w trakcie zawierania ww. umowy, której zapisów w powyższym zakresie nie wyegzekwowano. Zdaniem NIK, odstępując od tych zapisów narażono interes Gminy jako inwestora, pozbywając się instrumentu realnego wpływu na wykonawcę jeszcze przed ostatecznym rozliczeniem umowy. Nadto, NIK zwraca uwagę, że zapłaty faktury dokonano na ponad 30 dni przed uzyskaniem przedmiotowego zaświadczenia PINB.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, składane w ramach RFIL i PIS wnioski o dofinansowanie zawierały wymagane dane i informacje, w tym uzasadnienia dla ujętych w nich zadań. Wartość inwestycji na etapie sporządzania wniosków ustalono rzetelnie, w znacznej większości - w oparciu o kosztorysy inwestorskie. Otrzymane środki RFIL wydatkowano efektywnie, wyłącznie na zadania ujęte we wnioskach, na podstawie zawartych - z zachowaniem zasad konkurencyjności - umów, zapewniając w czasie ich realizacji właściwy nadzór i monitorowanie oraz osiągając zakładane we wnioskach rezultaty i efekty rzeczowe. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły podania niekompletnych i nierzetelnych wskaźników w trzech z pięciu badanych wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach RFIL oraz naruszenia postanowień dwóch z trzech badanych umów na roboty budowlane poprzez niewyegzekwowanie w ustalonym terminie dokumentu gwarancyjnego w określonej formie przewidzianej w umowie, zapłatę przez Gminę pełnej kwoty faktury końcowej przed przedłożeniem przez Wykonawcę braku sprzeciwu PINB do wykonanych robót, przedłużenie terminu realizacji umowy o większą liczbę dni niż trwała uzasadniona przerwa w robotach. W jednym przypadku naruszono ustawę Pzp z 2004 r., przyjmując dla ustalenia szacunkowej wartości zamówienia kwotę z kosztorysu inwestorskiego na roboty budowlane (jednego z czterech przyjętych do wyliczeń) sporządzonego na ponad trzy miesiące przed jego wszczęciem.

OBSZAR

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych)

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd sporządził i przekazał następujące sprawozdania (informacje) z wykonania planów finansowych w latach 2020 - I połowa 2022 i/lub uzyskania efektów rzeczowych z FPC:

- Informacja o wykorzystaniu środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego do końca 2020 r./ informacja o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego składana po zakończeniu inwestycji. Podstawą prawną był § 13 uchwały o RFIL, który zobowiązywał jednostkę, która otrzymała środki, do przedłożenia do właściwego wojewody, przez elektroniczną skrzynkę podawczą, rocznych informacji o wykorzystaniu środków, według stanu na koniec roku w terminie 30 dni od dnia zakończenia okresu, za który sporządzana jest informacja o wykorzystaniu środków, oraz 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania przekazanych środków według wzoru nr 5 do niniejszej uchwały. Data przekazania sprawozdania do Wojewody Śląskiego – 13 stycznia 2021 r. Sprawozdanie złożono w terminie;
(akta kontroli Tom 1 str.120-125)
- Informacja o wykorzystaniu środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego do końca 2021 r. Podstawą prawną sporządzenia informacji był § 13 uchwały o RFIL. Data przekazania sprawozdania do Wojewody Śląskiego – 25 stycznia 2022 r.;
(akta kontroli Tom 1 str. 126-133)
- Sprawozdanie z realizacji zadań w zakresie działań promocyjnych w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie działań promocyjnych, mających na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniu przeciw COVID-19. Podstawą sporządzenia sprawozdania było pismo Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Nr ZKI.6330.36.57.2021 z dnia 29 lipca 2021 r., gdzie wyznaczono termin sporządzenia sprawozdania na 30 września 2021 r. Data przekazania sprawozdania do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 23 września 2021 r. Sprawozdanie złożono w terminie;
(akta kontroli Tom 1 str. 134-140)
- Sprawozdanie z realizacji zadania w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na zapewnienie wsparcia organizacyjnego, technicznego lub organizacyjno-technicznego, związanego z tworzeniem punktów szczepień powszechnych. Podstawą sporządzenia sprawozdania było pismo Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Nr ZKI.6330.36.57.2021 z dnia 29 lipca 2021 r., w którym określono termin sporządzenia sprawozdania: po zakończeniu realizacji zadania. Data przekazania sprawozdania do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 4 sierpnia 2021 r. Sprawozdanie złożono w terminie;
(akta kontroli Tom 1 str. 141-144)
- Sprawozdanie z realizacji zadania w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, w tym osób niepełnosprawnych oraz organizację telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 (infolinia) lub stanowiska gminnego koordynatora do spraw szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2. Podstawą sporządzenia

sprawozdania było pismo Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Nr ZKI.6330.36.57.2021 z dnia 29 lipca 2021 r., gdzie określono termin sporządzenia sprawozdania – po zakończeniu realizacji zadania. Data przekazania sprawozdania do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 16 grudnia 2021 r. Sprawozdanie złożono w terminie;

(akta kontroli Tom 1 str.145-147)

- Sprawozdanie organów prowadzących z wykorzystania w 2021 roku wsparcia finansowego udzielonego na podstawie uchwały nr 129 Rady Ministrów z dnia 29 września 2021 roku w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jest polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury „Laboratoria Przyszłości” wypełniane było przez Gminny Zespół Obsługi Szkół i Przedszkola w Kozach¹⁰¹ na stronie gov.pl/laboratoria. Informacja została wysłana do Wojewody Śląskiego. Termin sporządzenia sprawozdania wyznaczono na 28 lutego 2022 r. Data wysłania sprawozdania - 10 lutego 2022 r. Gminny Zespół Obsługi Szkół i Przedszkola w Kozach otrzymał informację o błędnie wypełnionym punkcie nr 8 w sprawozdaniu. Winno wykazać się kwotę w całości otrzymaną w ramach programu, a nie wykorzystaną przez szkoły. W dniu 23 marca 2022 r. sporządzono i przesłano stosowną korektę. Sprawozdanie zostało złożone w terminie (10 lutego 2022 r., termin 28 lutego 2022 r.) Przyczyną korekty była błędna interpretacja instrukcji sporządzania sprawozdań. Zapis z instrukcji:” W punkcie ósmym należy wpisać kwotę, która została wydana na wyposażenie z programu do końca roku 2021 r.” Jednakże po rozmowie telefonicznej w sprawie sporządzania sprawozdań w pkt 8 należy wykazać kwotę w całości otrzymaną w ramach Programu „Laboratoria Przyszłości” a nie wykorzystaną. Korekta złożona w terminie uzgodnionym z odpowiednią komórką Wojewody.

(akta kontroli Tom 1 str. 152-191)

- Sprawozdanie jednorazowe o symbolu DPS-IV-257-KSz/2022 dotyczące sposobu realizacji programu „Wspieraj Seniora” w roku 2021 zostało wypełnione i przekazane za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej do Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej – Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach. Sprawozdanie zostało sporządzone w dniu 15 stycznia 2022 r. czyli w terminie ustalonym w piśmie z 13 stycznia 2022 r. tj. do 31 stycznia 2022 r. Sprawozdanie przesłane w dniu 19 stycznia 2022 r. zostało cofnięte przez Urząd Wojewódzki z uwagi na konieczność poprawy danych w tabeli 3 kolumnie 1, gdzie powinny zostać wpisane kwoty z FPC wnioskowanej przez Gminę, a nie kwoty przekazanych środków finansowych. Dokonano korekty i sprawozdanie przekazano ponownie w dniu 15 lutego 2022 r.

Podstawą sporządzenia i przekazania sprawozdania były zapisy Programu „Wspieraj Seniora” ze stycznia 2021 r. (część IX – Monitoring programu) oraz pismo ze Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach z dnia 13 stycznia 2022 r. Ponadto w dniu 15 lutego 2022 r. Urząd przekazał do Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach sprawozdanie według wzoru określonego przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, tj. w terminie wskazanym we wzorze sprawozdania i określonym w ww. Programie „Wspieraj Seniora”, na 20 lutego 2022 r.

W dniu 25 stycznia 2022 r. do ww. wydziału ŚIUW Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kozach przesłał informację o wykorzystaniu środków z FPC w okresie od 1.01.2021 r. – 31.12.2021 roku – program Wspieraj Seniora. Sprawozdanie zostało

¹⁰¹ Jednostka organizacyjna Gminy.

cofnięte przez Urząd Wojewódzki z przyczyn opisanych powyżej i w dniu 15 lutego 2022 r. wysłano poprawione sprawozdanie do Urzędu Wojewódzkiego.

(akta kontroli Tom 1 str. 202-238)

- Wójt w roku 2021 i 2022 składał Radzie Gminy w ramach Sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Kozy za rok 2020 i za rok 2021, informacje o stopniu wykonania dochodów i wydatków, dla środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

(akta kontroli Tom 1 str. 239-246)

3.2. Sprawozdania sporządzono w oparciu o dane z ksiąg rachunkowych, a np. w przypadku sprawozdań z realizacji programu Wspieraj Seniora - danych z Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁰² prowadzonej w systemie elektronicznym, a następnie drukowanych. W przypadku sprawozdania z zadań w zakresie działań promocyjnych w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie działań promocyjnych, mających na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniu przeciw COVID-19, gdzie podano liczbę osób zaszczepionych na podstawie informacji od prowadzącego punkt szczepień Bielskiego Pogotowia Ratunkowego podczas Dni Kóz i Dożynek gminnych zaszczepiono 37 osób. Był to wynik spotów reklamowych wykupionych w Radio Bielsko, w których Wójt Gminy zapraszał na szczepienia podczas Dni Kóz w dniach 11 i 12 września 2021 r.

(akta kontroli Tom 1 str. 121-147, 148, 149-151, 153-160, 171-191, 202-203, 209-228, 237-238)

3.3. Przyjęty w kontrolowanej jednostce Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości. Wyodrębniono dla środków pochodzących z FPC rachunki bankowe dochodów i wydatków.

Wójt ustalił Zarządzeniem nr 128A/20 z 30 września 2020 r. zasady rachunkowości dla realizacji zadań w ramach środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, m.in. wyodrębniając oddział w systemie księgowym jednostki Urzędu, tj. dziennik częściowy, wykaz kont syntetycznych (księgę główną) i kont analitycznych (księgi pomocnicze), zestawienie obrotów i sald syntetycznych oraz zestawienie sald kont pomocniczych. Wyodrębniono rachunki bankowe dla ponoszonych wydatków i ewidencji dochodów realizowanego projektu. Ustalono, że wydatki i dochody będą klasyfikowane według działów i rozdziałów oraz paragrafów zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową.

Wójt ustalił Zarządzeniem nr 35/21 z 10 marca 2021 r. zasady rachunkowości dla realizacji zadań w ramach środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Wyodrębniono oddział w systemie księgowym jednostki Urzędu, tj. dziennik częściowy, wykaz kont syntetycznych (księgę główną) i kont analitycznych (księgi pomocnicze), zestawienie obrotów i sald syntetycznych oraz zestawienie sald kont pomocniczych. Wyodrębniono rachunki bankowe dla ponoszonych wydatków i ewidencji dochodów realizowanego projektu. Ustalono, że wydatki i dochody będą klasyfikowane według działów i rozdziałów oraz paragrafów zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową.

Wójt w Zarządzeniu Nr 145/21 z dnia 2 grudnia 2021 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku wydzielonego środków na cele związane z przeciwdziałaniem COVID-19 ustalił, że dochody dotyczące programu „Laboratoria przyszłości” gromadzone będą na wyodrębnionym rachunku,

¹⁰² Program prowadzony przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej.

a następnie będą przesyłane na rachunek bankowy wydatków wskazany przez dyrektorów szkół realizujących program.

Wójt ustalił Zarządzeniem nr 25A/22 z 10 lutego 2022 r. zasady rachunkowości dla realizacji PIS. Tak jak w poprzednich zarządzeniach wyodrębniono oddział w systemie księgowym jednostki Urzędu, tj. dziennik częściowy, wykaz kont syntetycznych (księgę główną) i kont analitycznych (księgi pomocnicze), zestawienie obrotów i sald syntetycznych oraz zestawienie sald kont pomocniczych. Wyodrębniono rachunki bankowe dla ponoszonych wydatków i ewidencji dochodów realizowanego projektu. Ustalono, że wydatki i dochody będą klasyfikowane według działów i rozdziałów oraz paragrafów zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową.

Dla realizacji programów „Wspieraj Seniora” i „Laboratoria przyszłości” wydzielona została osobna ewidencja księgowa.

(akta kontroli Tom 1 str. 43, 68-70, 71-73, 74-76, 91, 92)

3.4. Sprawozdania/informacje z realizacji przedsięwzięć finansowanych z FPC były sporządzane rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, według wymaganych wzorów, a dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Sprawozdania były sporządzane w wymaganych w instrukcjach i wytycznych terminach.

(akta kontroli Tom 1 str. 121-147, 149-151, 153-160, 171-191, 209-228, 237-238)

3.5. Sprawozdania wykonywano zgodnie z wytycznymi i ustalonymi wzorami. Prezentowano w nich następujące dane:

- w Informacji o wykorzystaniu środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego do końca 2020 r. i do końca 2021 r. wykazywano zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 5 do uchwały nr 102 dane finansowe dotyczące wartości wydatku majątkowego i udziału wydatków ze środków FPC w tym wydatku;
- w Sprawozdaniu z realizacji zadań w zakresie działań promocyjnych w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie działań promocyjnych, mających na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności w wieku 60+) poddających się szczepieniu przeciw COVID-19 podano opis działań promocyjnych, zaklasyfikowanie wydatku według klasyfikacji budżetowej, wysokość środków wydatkowanych i zwięzły opis osiągniętych rezultatów;
- w Sprawozdaniu z realizacji zadania w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na zapewnienie wsparcia organizacyjnego, technicznego lub organizacyjno-technicznego, związanego z tworzeniem punktów szczepień powszechnych zawarto, zgodnie z wymaganym wzorem, wysokość środków finansowych otrzymanych, wykorzystanych, niewykorzystanych i zwięzły opis poniesionych wydatków;
- w Sprawozdaniu z realizacji zadania w ramach środków przyznanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, w tym osób niepełnosprawnych oraz organizację telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 (infolinia) lub stanowiska gminnego koordynatora do spraw szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 podano – zgodnie ze wzorem - wysokość środków finansowych otrzymanych, wykorzystanych, niewykorzystanych i zwięzły opis uzyskanych efektów;
- w Sprawozdaniach organów prowadzących z wykorzystania w 2021 roku wsparcia finansowego udzielonego na podstawie uchwały nr 129 Rady Ministrów z dnia

29 września 2021 roku w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury „Laboratoria Przyszłości”, które wypełniane było w wersji elektronicznej na stronie gov.pl/laboratoria podano, zgodnie ze wzorem, dane o beneficjencie, listę zakupionego sprzętu i kwoty otrzymane i wydatkowane na realizację zadań w danym okresie sprawozdawczym;

- w Sprawozdaniu dotyczącym sposobu realizacji programu „Wspieraj Seniora” podano – zgodnie ze wzorem – koszt całkowity realizacji programu według stanu na 31 grudnia 2021 r., liczbę osób objętych wsparciem w ramach programu, koszt całkowity realizacji programu jak i liczbę wolontariuszy współpracujących w ramach realizacji programu.

(akta kontroli Tom 1 str.121-123, 126-129, 137-147, 153-160, 209-228)

3.6. Zakresem ww. sprawozdań/informacji objęto pełen zakres środków otrzymanych z Funduszu.

(akta kontroli Tom 1 str.121-123, 126-129, 137-147, 153-160, 209-228)

3.7. Wójt w złożonych wyjaśnieniach podał, że: „Sporządzone sprawozdania oraz informacje z realizacji zadań związanych z Funduszem Przeciwdziałania COVID-19 nie były wykorzystywane do planowania środków w kolejnych latach. Realizacja i wydatkowanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 były monitorowane na bieżąco stąd opieranie się na sprawozdaniach nie było konieczne.”

3.8. Wójt w sprawie barier, które utrudniały planowanie i wykorzystanie środków FPC podał, że „Napotkany problem dotyczący środków finansowych przyznawanych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych zakłada, że kwota objęta promesą inwestycyjną nie może być wypłacana przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach przedpłat. W ramach inwestycji realizowanych w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy istnieje brak możliwości fakturowania częściowego i wypłaty wynagrodzenia Wykonawcy w ramach wartości należnej z tytułu otrzymanego dofinansowania stanowiącego przeważającą finansową część inwestycji (w zależności od priorytetu jest to od 80% do 98%). Wykonawcy muszą z własnych środków pokryć w większej części realizację inwestycji, która zostaje im zrefundowana dopiero w momencie jej zakończenia. Procedura ta przyczynia się do zawężenia rynku potencjalnych wykonawców. Planowanie środków FPC w budżecie gminy było niemożliwe ze względu na brak danych o kolejnym konkursie, a co za tym idzie o wysokości środków i ich przeznaczeniu.”.

(akta kontroli Tom 1 str. 272)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie sprawozdań z realizacji przedsięwzięć finansowanych z FPC. Sprawozdania były sporządzane rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, według wymaganych wzorów, a dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Sprawozdania były sporządzane w wymaganych w instrukcjach i wytycznych terminach. Zakresem sprawozdań objęto pełen zakres środków otrzymanych z Funduszu.

IV. Uwagi

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

Uwagi

1. Konieczność rzetelnego i precyzyjnego określania – w wymaganych przypadkach – wskaźników dla realizowanych zadań, w sposób umożliwiający bieżące ich monitorowanie oraz pomiar uzyskanych efektów.
2. Obowiązek realizowania zadań zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
3. Obowiązek ustalania wartości zamówień publicznych w terminach określonych w ustawie Pzp.

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 Katowicach. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Katowice, dnia 29 listopada 2022 r.

Kontroler

Krzysztof Baron

Gł. specjalista kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach



Piotr Miklis