



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.01.2018
P/18/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/004 – Realizacja zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
<i>Kontrolerzy</i>	Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/54/2018 z 24 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Hanna Gronkiewicz-Waltz, Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy (dalej: Prezydent) od 2 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Zakres przedmiotowy</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-prawne i finansowe do zgłaszania i realizowania zadań w formie inicjatywy lokalnej.2. Rozpatrywanie wniosków mieszkańców o realizację zadania w formie inicjatywy lokalnej.3. Warunki realizacji oraz efekty rzeczowe zadań realizowanych w formie inicjatywy lokalnej.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. ¹ Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skrótów oznaczają: <ul style="list-style-type: none">• NIK – Najwyższa Izba Kontroli,• Miasto – Miasto Stołeczne Warszawa,• Rada Miasta – Rada Miasta Stołecznego Warszawy,• Urząd Miasta – Urząd Miasta Stołecznego Warszawy,• Urząd Dzielnicy Wawer – Urząd Dzielnicy Wawer Miasta Stołecznego Warszawy,• Urząd Dzielnicy Wola – Urząd Dzielnicy Wola Miasta Stołecznego Warszawy,• CKS – Centrum Komunikacji Społecznej Miasta Stołecznego Warszawy,• udpp – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²,• Kpa – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³,• ufp – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴,• Pzp – ustawa z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵,• Uchwała w sprawie inicjatywy lokalnej – uchwała Nr LXI/1692/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej⁶,• Zarządzenie w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r.

¹ W koniecznych przypadkach badaniami zostały objęte zagadnienia, mające związek z przedmiotem kontroli, wykraczające poza te ramy czasowe.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁵ Dz.U. z 2017r. poz. 1579, ze zm.

⁶ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8443, ze zm. Uchwała została zmieniona uchwałami Rady m. st. Warszawy: Nr XXIV/604/2016 z 25 lutego 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 2620) i Nr LXVIII/1885/2018 z 7 czerwca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6157).

- zarządzenie Nr 5069/2013 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 7 października 2013 r. w sprawie określenia szczegółowego trybu rozpatrywania i realizacji wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej,
- Zarządzenie w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. – zarządzenie Nr 674/2016 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 9 maja 2016 r. w sprawie określenia szczegółowego trybu rozpatrywania i realizacji wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej,
- jst – jednostka samorządu terytorialnego,
- wniosek – wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷ realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej przez Miasto Stołeczne Warszawę.

Miasto zapewniło mieszkańcom warunki do realizacji wniosków o inicjatywę lokalną. Rada Miasta podjęła uchwałę w tej sprawie, a corocznie w budżecie uwzględniała określone środki finansowe. W Urzędzie Miasta i w urzędach dzielnic wyznaczono komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację oraz koordynację inicjatywy lokalnej. Pracownicy CKS przeprowadzili kilkakrotnie szkolenia i spotkania robocze w sprawach związanych z inicjatywą lokalną dla koordynatorów, a także innych pracowników. Na terenie Miasta podejmowano w różnych formach działania informacyjne i promujące inicjatywę lokalną w sposób umożliwiający dotarcie do szerokiej grupy społeczności w dzielnicach, w tym poprzez warsztaty i doradztwo przy pisaniu oraz składaniu wniosków o realizację inicjatywy lokalnej. Przy ocenie wniosków kierowano się ustalonymi kryteriami, a wnioskodawców informowano o podjętych rozstrzygnięciach. Zadania zostały zrealizowane w terminach i w zakresach określonych w umowach, a uzyskane efekty były zgodne z celami założonymi we wnioskach i umowach.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- nieprzeprowadzenia konsultacji projektu uchwały⁸ Rady Miasta zmieniającej uchwałę w sprawie inicjatywy lokalnej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp, w trybie określonym w przepisach przyjętych na podstawie art. 5 ust. 5 udpp, tj. przepisach uchwały Rady Miasta Nr L/1440/2013;
- wprowadzenia zarządzeniem Prezydenta w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. dodatkowych kryteriów oceny wniosku w *Formularzu oceny wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej*, stanowiącym załącznik nr 1 do ww. zarządzenia, niewyszczególnionych w uchwale w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.), co było niezgodne z art. 19c ust. 1 udpp;
- braku wystarczającego uzasadnienia prawnego w objętych badaniem zawiadomieniach o odmownym załatwieniu wniosków o realizację inicjatywy lokalnej w Urzędzie Dzielnicy Wawer – we wszystkich sześciu, w Urzędzie Dzielnicy Wola – w trzech z czterech. Było to niezgodne z art. 247 w zw. z art. 238 §1 Kpa oraz art. 19b ust 2 udpp;
- niepotwierdzenia daty nadania zawiadomienia w sprawie rozpatrzenia wniosku, w 12 z 29 zawiadomień w Urzędzie Dzielnicy Wawer i trzech z 15 w Urzędzie Dzielnicy Wola, objętych badaniem wniosków dotyczących inicjatyw lokalnych. Było to niezgodne z § 14 Zarządzenia Nr 469/2015 Prezydenta m. st. Warszawy z 13 kwietnia 2015 r. w sprawie procedury przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie m. st. Warszawy⁹;

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

⁸ Przyjętej jako uchwała Nr XXIV/604/2016 z 25 lutego 2016 r.

⁹ Zmienionego zarządzeniem Prezydenta m. st. Warszawy Nr 1263/2015 z 4 września 2015 r. w sprawie postępowania ze skargami, wnioskami i peticjami.

- odrzucenia w Urzędzie Dzielnicy Wola dwóch z 15 badanych wniosków ze względu na okres od daty ich złożenia do planowanej daty realizacji zadania, którego to kryterium nie przewidywała uchwała w sprawie inicjatywy lokalnej. Było to niezgodne z art. 19c ust. 2 udpp, stanowiącym, że organ wykonawczy jest, dokonując oceny wniosku, bierze pod uwagę szczegółowe kryteria oceny wniosku oraz jego celowość z punktu widzenia społeczności lokalnej;
- przeprowadzenia, w Urzędzie Dzielnicy Wola, czterech z siedmiu badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹⁰ na realizację inicjatywy lokalnej przed złożeniem i zatwierdzeniem wniosków o ich wszczęcie. Było to niezgodne z § 5 ust. 6 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Dzielnicy Wola;
- zrealizowania w Urzędzie Dzielnicy Wola, bez zawarcia pisemnej umowy z wnioskodawcą, inicjatywy *Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44* (2015). Było to niezgodne z § 5 ust. 6 uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej z 2013 r.;
- podpisania w Urzędzie Dzielnicy Wawer trzech z 23 badanych umów o wykonanie inicjatywy lokalnej z wnioskodawcami oraz zrealizowania procedury o zamówienie publiczne¹¹ w tych przypadkach, przed dokonaniem podziału rezerwy celowej, o którym mowa w art. 222 ust. 4 ufp;
- sporządzenia i złożenia do CKS sprawozdań z wykonania czterech z 22 zakończonych (spośród 23 badanych) inicjatyw lokalnych zrealizowanych przez Urząd Dzielnicy Wawer po upływie wyznaczonego terminu (od 41 dni roboczych do ponad dwóch lat) oraz niesporządzenia i nieprzekazania do CKS do dnia zakończenia czynności kontrolnych (tj. do 3 sierpnia 2018 r.) dwóch sprawozdań z wykonania inicjatyw lokalnych, po jednym zrealizowanym przez Urzędy Dzielnic Wawer i Wola. Było to niezgodne z przepisami zarządzeń Prezydenta w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r. i z 2016 r. (odpowiednio § 6 ust. 1 i § 8 ust. 2 oraz § 8 ust. 1 i 3).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjno-prawne i finansowe do zgłaszania i realizowania zadań w formie inicjatywy lokalnej

1.1. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Miasta¹², za wspieranie inicjatyw lokalnych odpowiedzialne było CKS¹³ utworzone w 2008 r., do którego zadań należało m.in.:

- realizowanie projektów i programów interdyscyplinarnych skierowanych do mieszkańców Warszawy obejmujących swoim zakresem zadania więcej niż jednego biura;
- planowanie, realizowanie, koordynowanie, monitorowanie i kontrolowanie działań na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Mieście, poprzez m. in. opracowanie, upowszechnianie i wzmacnianie mechanizmów współpracy z organizacjami pozarządowymi, mieszkańcami i grupami (formalnymi i nieformalnymi), stanowiącymi ich reprezentację oraz radami osiedli, w zakresie realizacji zadań publicznych; opracowanie, upowszechnianie i wzmacnianie narzędzi dialogu i partycypacji społecznej, służących włączeniu mieszkańców w proces współdecydowania;
- współpraca z biurami, urzędami dzielnic i jednostkami organizacyjnymi Miasta, z innymi jest, organizacjami gospodarczymi, administracją rządową oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie realizowania zadań przez CKS.

(dowód: akta kontroli str. 123-196)

¹⁰ Wartość zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro.

¹¹ Patrz przypis 8.

¹² Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy stanowiący załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy (ze zm.).

¹³ Zarządzenie Nr 1186/2008 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 18 stycznia 2008 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu m. st. Warszawy.

Zgodnie z wewnętrznym regulaminem CKS¹⁴ zadania dotyczące wspierania inicjatywy lokalnej były realizowane przez Zespół Inicjatyw Społecznych (podległy Zastępcy Dyrektora CKS), przekształcony 1 marca 2017 r. w Zespół Wzmacniania Wspólnoty Lokalnej (dalej: ZWWL), nadzorowany bezpośrednio przez Dyrektora CKS.

Do zadań ww. Zespołu należało m.in.:

- wdrażanie i koordynacja działań dotyczących Programu Wzmacniania Wspólnoty Lokalnej na lata 2015-2020,
- wzmacnianie i koordynacja mechanizmu inicjatywy lokalnej, prowadzenie miejskiej strony poświęconej inicjatywie lokalnej,
- koordynacja działań dotyczących inicjatywy lokalnej w urzędach dzielnic, w tym współpraca z koordynatorami.

Zadania z zakresu inicjatywy lokalnej w ZWWL realizowało dwóch pracowników CKS, tj. kierownik, koordynujący pracę zespołu i inspektor ds. komunikacji społecznej, do obowiązków którego należała realizacja zadań w zakresie komunikacji wewnętrznej, opracowywanie i przekazywanie informacji oraz wsparcie biur, dzielnic i jednostek miejskich w ocenie wniosków o realizację zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, jak również wsparcie w przygotowaniu umów o wykonanie inicjatywy lokalnej oraz realizacji inicjatyw lokalnych. Sprawowanie nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem CKS, zgodnie z zarządzeniem Prezydenta¹⁵ należało do Zastępcy Prezydenta Jarosława Józwiaka, a od 13 września 2016 r. do Sekretarza m. st. Warszawy Marcina Wojdata¹⁶.

Zgodnie z § 3 zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r., za realizację zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej w Mieście odpowiadali, kierownicy komórek – odpowiednio: burmistrzowie dzielnic m.st. Warszawy, dyrektorzy biur Urzędu Miasta, dyrektorzy jednostek organizacyjnych Miasta. Dodatkowo, zgodnie z § 4 ww. zarządzenia, w każdej dzielnicy Miasta powołany został koordynator inicjatywy lokalnej¹⁷. W § 5 zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. określono zadania powoływanych koordynatorów do których należało: monitorowanie procesu inicjatywy lokalnej od momentu wpłynięcia wniosku do przekazania sprawozdania, wspieranie komórek merytorycznych w realizacji inicjatywy lokalnej, udzielanie mieszkańcom informacji na temat inicjatywy lokalnej oraz współpraca w tym zakresie z CKS i Wydziałem Skarg i Wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 36-37, 118-119, 216-226, 339-422)

W Urzędach Dzielnic Wawer i Wola zadania związane z inicjatywą lokalną realizowane były przez burmistrzów, koordynatorów ds. inicjatywy lokalnej, naczelników wydziałów merytorycznych realizujących inicjatywy lokalne, dyrektorów jednostek organizacyjnych i wyznaczonych pracowników w tych jednostkach.

Do zadań koordynatora ds. inicjatywy lokalnej w Dzielnicy Wawer należało zgodnie z zakresem obowiązków m.in.: prowadzenie konsultacji społecznych i inicjatyw lokalnych, przygotowywanie materiałów promocyjnych i informacyjnych dotyczących konsultacji społecznych i inicjatyw lokalnych na potrzeby dzielnicy, przygotowanie, publikacja i stała aktualizacja materiałów informacyjnych konsultacji społecznych i inicjatyw lokalnych na stronie internetowej i profilu dzielnicy oraz dla prasy lokalnej, udzielanie informacji

¹⁴ Nadany zarządzeniem Prezydenta m. st. Warszawy Nr 6643/2014 z dnia 1 października 2014 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy, zmienione zarządzeniami: Nr 86/2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. i Nr 691/2015 z dnia 22 maja 2015 r., Nr 1200/2015 z dnia 21 sierpnia 2015 r., Nr 376/2017 z dnia 24 lutego 2017 r., Nr 1965/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. i Nr 292/2018 z dnia 23 lutego 2018 r.

¹⁵ Zarządzenie Nr 6908/2014 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie określenia komórek organizacyjnych Urzędu m. st. Warszawy bezpośrednio nadzorowanych przez Prezydenta m. st. Warszawy, powierzenia prowadzenia określonych zadań m. st. Warszawy Zastępcom Prezydenta m. st. Warszawy, Sekretarzowi m. st. Warszawy oraz określenia zadań Skarbnika m. st. Warszawy.

¹⁶ Zarządzenie Nr 1394/2016 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 13 września 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie określenia komórek organizacyjnych Urzędu m. st. Warszawy bezpośrednio nadzorowanych przez Prezydenta m. st. Warszawy, powierzenia prowadzenia określonych zadań m. st. Warszawy Zastępcom Prezydenta m. st. Warszawy, Sekretarzowi m. st. Warszawy oraz określenia zadań Skarbnika m. st. Warszawy.

¹⁷ Lista dzielnicowych koordynatorów dostępna jest na stronie www.inicjatywa.um.warszawa.pl.

mieszkańcom dzielnicy dotyczących zasad funkcjonowania konsultacji społecznych i inicjatyw lokalnych oraz konsultowanie przygotowanych projektów, współpraca z CKS w zakresie dotyczącym konsultacji społecznych, inicjatyw lokalnych oraz dokonywanie kontroli i oceny realizacji zadań publicznych.

W zakresach obowiązków koordynatora ds. inicjatywy lokalnej w Dzielnicy Wola wpisane było m.in. koordynowanie spraw dotyczących wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej na terenie Dzielnicy, w tym rozpatrywanie wniosków i współpraca z CKS w zakresie tworzenia wspólnych projektów społecznych oraz powierzonych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 118-119, 863-882, 1236-1239, 1581-1585, 1607-1610)

1.2. Pracownicy CKS w latach 2015–2018 przeprowadzili kilkukrotne szkolenia i warsztaty dla dzielnicowych koordynatorów ds. inicjatywy lokalnej. Ponadto w ciągu każdego roku organizowano cykliczne (5–6 spotkań w roku) spotkania robocze wszystkich koordynatorów inicjatywy lokalnej¹⁸ oraz pracowników jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta, niebędących koordynatorami ds. inicjatywy lokalnej, ale realizujących zadania w ramach tego narzędzia¹⁹. Brali w nich udział również koordynatorzy inicjatywy lokalnej z Dzielnic Wawer i Wola. CKS przygotował także opracowanie *Inicjatywa lokalna krok po kroku – instrukcja dla urzędników*.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 35-37, 736-754, 1087-1092, 1365-1369)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywała uchwała w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.), której projekt w 2013 r. został poddany konsultacjom w dniach od 1 do 29 marca 2013 r. z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp. Uchwała ta, zmieniona w 2016 r. i 2018 r.²⁰, określała tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

W załączniku nr 2 do uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.) określone zostały kryteria oceny wniosków, tj.: [1] Celowość wniosku ze względu na potrzeby społeczności lokalnej (do 8 pkt), [2] Stan przygotowań lub realizacji zadania publicznego (do 8 pkt), [3] Wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej (do 8 pkt), [4] Stopień zaangażowania finansowego Miasta w stosunku do całkowitej wartości zadania publicznego (do 8 pkt), [5] Dostępność rezultatów realizacji zadania publicznego (do 4 pkt), [6] Liczba mieszkańców popierających inicjatywę lokalną (do 4 pkt). Przyjęto, że nie uwzględnia się wniosku, który otrzymał mniej niż 24 pkt. W § 3 ust. 2, uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.) określono, że wniosek może być złożony na formularzu dostępnym na stronie internetowej www.inicjatywa.um.warszawa.pl²¹.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 197-215)

Ustalono, że projekt uchwały Rady Miasta z 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie inicjatywy lokalnej wraz z załącznikami nr 1 i nr 2 (przyjęty jako uchwała Nr XXIV/604/2016 z 25 lutego 2016 r.) nie był konsultowany z organizacjami pozarządowymi w trybie określonym w przepisach uchwały Rady Miasta z 21 lutego 2013 r. Nr L/1440/2013, przyjętych na podstawie art. 5 ust. 5 udpp. Konsultacje przeprowadzone w dniach od 16 lutego do 9 marca 2015 r. dotyczące zmian załączników do uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej zostały dokonane wyłącznie w oparciu o uchwałę Nr LXI/1691/2013 Rady Miasta z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami m. st. Warszawy²². Natomiast w okresie tym obowiązywała uchwała Nr L/1440/2013 w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z Warszawską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

¹⁸ Jedno ze spotkań zorganizowano w Dzielnicy Wawer w siedzibie Lasów Miejskich przy ul. Korkowej.

¹⁹ Np. seminarium dla koordynatorów dzielnicowych w dniach 17-18 maja 2017 r. w Osiecku, zorganizowane w ramach Laboratorium Edukacji Kulturalnej przez Dom Kultury „Dorożkarnia” i CKS, dotyczyło realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, ze szczególnym uwzględnieniem komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej.

²⁰ Zmiany uchwały weszły w życie 30 marca 2016 r. i 15 czerwca 2018 r.

²¹ Od 15 czerwca 2018 r., wcześniej na formularzu określonym w załączniku nr 1 do uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.).

²² Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8442.

projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji²³.

(dowód: akta kontroli str. 4-34, 197-213, 794-816, 834-858)

1.4. Uregulowania w zakresie wewnętrznego obiegu i rozpatrywania wniosków dotyczących inicjatywy lokalnej, zawierania umów z wnioskodawcami oraz sporządzania sprawozdań po realizacji inicjatywy lokalnej określało zarządzenie Prezydenta w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r., zastąpione zarządzeniem z 2016 r. Wskazano w nim m.in., że oceny wniosków dokonuje się na formularzu oceny wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (załącznik nr 1 do zarządzenia), zawierającego: kryteria ustalone przez Radę Miasta uchwałą w sprawie inicjatywy lokalnej, liczbę punktów, uzasadnienie oraz uwagi dodatkowe oceniającego (w szczególności dotyczące zaangażowania osobowego Miasta, możliwości realizacji projektu w ramach innego trybu/procedury). W załączniku 2 do wspomnianego zarządzenia zawarto wzór sprawozdania z wykonania zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

W formularzu oceny wniosku, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r., ustanowiono trzy stopnie oceny: ocenę formalną, ocenę ogólną (gdzie wprowadzono dodatkowe kryteria, które nie zostały ujęte w uchwale w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.) oraz ocenę szczegółową zawierającą kryteria ujęte w załączniku nr 2 do ww. uchwały Rady Miasta w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.).

Kierownik komórki organizacyjnej (burmistrz dzielnicy, dyrektor biura Urzędu Miasta oraz kierownik jednostki organizacyjnej Miasta) był zobowiązany do wyznaczenia pracownika lub zespołu do oceny wniosku oraz sporządzenia we współpracy z wnioskodawcami, w terminie do 40 dni roboczych po wykonaniu inicjatywy lokalnej, sprawozdania z wykonania zadania i niezwłocznego przesłania jego kopii do wiadomości Dyrektora CKS.

Zarządzeniem Prezydenta Nr 1186/2015 r. z dnia 18 sierpnia 2015 r. przyjęto do realizacji Program Wzmacniania Wspólnoty Lokalnej na lata 2015-2020²⁴, określony w załączniku do tego zarządzenia. W programie, którego koordynatorem było CKS, wyszczególniono również inicjatywę lokalną jako formę wsparcia działań lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 216-226, 395-422)

1.5. W Urzędzie Miasta opracowano wzory dokumentów, które miały ułatwić podjęcie współpracy Miasta z mieszkańcami w formie inicjatywy lokalnej, tj. wniosek o wsparcie realizacji zadania w trybie inicjatywy lokalnej²⁵, wzór oświadczenia osób fizycznych i nieformalnych grup mieszkańców potwierdzający zaangażowanie w realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej²⁶, wzór sprawozdania z wykonania zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej²⁷, instrukcję przygotowania wniosku, realizacji zadania i przygotowania sprawozdania (*Działaj w swojej okolicy! Inicjatywa lokalna w Warszawie – krok po kroku*²⁸). Materiały zostały udostępnione na stronie internetowej Miasta www.inicjatywa.um.warszawa.pl. Kontrola NIK ustaliła, że forma złożenia wniosku nie była podstawą do jego odrzucenia.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 197-226)

1.6. W latach 2015–2018 Miasto prowadziło działania informacyjne i promocyjne dotyczące inicjatywy lokalnej m.in. poprzez publikowanie materiałów na specjalnej stronie internetowej Miasta www.inicjatywa.um.warszawa.pl. Strona zawiera osobną zakładkę dotyczącą inicjatywy lokalnej, w tym szczegółowe informacje na temat zgłaszania wniosków, ich oceny

²³ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 2933. Uchwała weszła w życie 26 marca 2013 r.

²⁴ Program Wzmacniania Wspólnoty Lokalnej na lata 2015-2020 stanowi program operacyjny Społecznej Strategii Warszawy – Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020, przyjęty uchwałą Rady Miasta Stołecznego Warszawy Nr XLVI/1427/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy – Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020, zmienionej uchwałą Nr XLVIII/1460/2009 z dnia 15 stycznia 2009 r.

²⁵ Wzór wniosku stanowi załącznik nr 1 do uchwały Rady Miasta Nr LXI/1692/2013 z 11 lipca 2013 r., zmieniony uchwałą RM Nr XXIV/604/2016 z 25 lutego 2016 r.

²⁶ Wzór oświadczenia stanowi załącznik nr 3 do uchwały Rady Miasta Nr LXI/1692/2013 z 11 lipca 2013 r.

²⁷ Wzór sprawozdania stanowi załącznik nr 2 do zarządzeń Prezydenta Nr 5069/2013 z 7 października 2013 r. i Nr 674/2016 z 9 maja 2016 r.

²⁸ Materiał informacyjny przygotowany przez CKS.

i realizacji, wskazujące dzielnicowych koordynatorów ds. inicjatywy lokalnej, informacje o zrealizowanych inicjatywach (zawierające sprawozdania z ich realizacji). Osobne zakładki to *Inicjatywa krok po kroku*, *Niezbędnik aktywnych mieszkańców*, *Miejsca Aktywności Lokalnej*, *Wsparcie dla działań lokalnych* i *Wsparcie dla NGO*.

Materiały informacyjne dotyczące inicjatywy lokalnej opracowywało CKS (broszury i ulotki)²⁹. Były one przekazywane do dzielnic i jednostek Urzędu, warszawskich miejsc aktywności lokalnej i dystrybuowane, za ich pośrednictwem, wśród mieszkańców. Kompendium wiedzy o możliwościach społecznego i obywatelskiego zaangażowania w Mieście (w tym w formie inicjatywy lokalnej) zawiera *Niezbędnik Aktywnych Mieszkańców*, wydany po polsku, angielsku, ukraińsku i wietnamsku oraz w formie audiobooka. Informacje o inicjatywie lokalnej zawierają także miejskie informatory i materiały informacyjne³⁰.

Zastępca Dyrektora CKS podała, że do informowania i promowania inicjatywy lokalnej wykorzystywane były min.: *prasa lokalna, media, social media, spoty w komunikacji miejskiej, gabarytowe materiały promocyjne dostępne dla mieszkańców organizujących bezpłatne i ogólnodostępne wydarzenia (leżaki, lamzaki, outdoorowe standy 3D)*.

W 2015 r. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej inicjatywy lokalnej CKS zleciło, w ramach otwartego konkursu ofert, realizację zadań: *Wzmacniacz Inicjatyw Lokalnych*³¹ (dla dzielnic: Praga-Północ, Wawer i Wola) oraz *Działaj lokalnie!*³² (dla Dzielnicy Mokotów). W czterech dzielnicach Warszawy mieszkańcy otrzymali dodatkowe wsparcie merytoryczne ze strony zatrudnionych przez organizacje pozarządowe animatorów poprzez warsztaty nt. inicjatywy lokalnej oraz doradztwo przy pisaniu i składaniu wniosków o realizację inicjatywy lokalnej. Realizowane w latach 2016–2018 zadanie w ramach otwartego konkursu ofert: *Warszawa lokalnie*³³ (komponenty *Inkubator Inicjatywy Lokalnej*, *Lokalni animatorzy w dzielnicach*) zawierało także elementy promujące inicjatywę lokalną i wspieranie oddolnej aktywności mieszkańców.

Od 2017 r. dwa razy w roku pracownicy CKS organizowali warsztaty tematyczne dla mieszkańców, dotyczące realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, m.in. związanych z zielenią, organizacją wydarzeń sąsiedzkich oraz wspólnie z dzielnicowymi koordynatorami ds. inicjatywy lokalnej, szkolenia³⁴ dla mieszkańców, przedstawicieli organizacji pozarządowych, koordynatorów miejsc aktywności lokalnej, grup studentów, słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku oraz wszystkich zainteresowanych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 36, 319-338, 867, 1368-1369, 1582, 1857-2083)

1.7. W rocznych programach współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2018 r.³⁵ przewidziano zawieranie umów z mieszkańcami za pośrednictwem organizacji pozarządowych o wykonanie inicjatywy lokalnej. Roczne programy współpracy na lata 2015-2018 oraz sprawozdania z ich realizacji za lata 2015-2017 były opublikowane

²⁹ Działaj w swojej okolicy. Inicjatywa lokalna w Warszawie – krok po kroku; Miejsca aktywności lokalnej; Zielono mi; Ogrody edukacyjne. Poradnik.

³⁰ Senior. Miejski informator rodzinny w Warszawie; Studuj Warszawę. Miejski Informator Studencki; Nastolatek. Miejski informator rodzinny w Warszawie; Młoda Warszawa. Miejski Informator Młodzieżowy.

³¹ Umowa Nr CKS-WOP-AFU/B/X/3/3/98/7/2015/NGO z 15 kwietnia 2015 r. zawarta z Federacją Mazowia.

³² Umowa Nr CKS-WOP-AFU/B/X/3/3/99/8/2015/NGO z 14 kwietnia 2015 r. zawarta ze Stowarzyszeniem „Moja Narbutta”.

³³ Umowa Nr CKS-WOP-JHO/B/X/3/3/181/44/2016/NGO z 15 lipca 2016 r. zawarta z Fundacją Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Stowarzyszeniem Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS, Stowarzyszeniem Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, Fundacją „Civis Polonus” i Towarzystwem Inicjatyw Twórczych „ę”.

³⁴ Np. CKS zorganizowało kurs inicjatywy lokalnej skierowany do mieszkańców w dniach 10-21 października 2017 r., którego celem było wyposażenie uczestników w wiedzę i umiejętności niezbędne do prawidłowego składania wniosków oraz efektywnej realizacji inicjatyw lokalnych. Podsumowania kursu dokonano 21 października 2017 r. z udziałem koordynatorów dzielnicowych.

³⁵ Uchwały Rady Miasta w sprawie przyjęcia Programu współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie: w 2015 r. Nr XCI/2328/2014 z 25 września 2014 r.; w 2016 r. Nr XVIII/411/2015 z 15 października 2015 r.; w 2017 r. Nr XXXVI/898/2016 z 20 października 2016 r.; w 2018 r. Nr LVI/1418/ z 19 października 2017 r.

na stronie Miasta www.ngo.um.warszawa.pl. W lipcu 2015 r. Rada Miasta przyjęła wieloletni Program rozwoju współpracy Miasta i organizacji pozarządowych do roku 2020³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 423-712)

1.8. W latach 2015-2018, w budżecie Miasta, w ramach budżetu CKS, zabezpieczano środki w formie rezerwy celowej na realizację zadań własnych gminy w ramach inicjatywy lokalnej. I tak:

- w 2015 r.: zaplanowano 700,0 tys. zł, przekazano 399,3 tys. zł dla 11 dzielnic³⁷,
- w 2016 r.: zaplanowano 700,0 tys. zł, przekazano 407,1 tys. zł dla 11 dzielnic³⁸,
- w 2017 r.: zaplanowano 1 000,0 tys. zł, przekazano 510,7 tys. zł dla 13 dzielnic³⁹,
- w 2018 r.: zaplanowano 1 100,0 tys. zł, przekazano 377,9 tys. zł (do 30 czerwca 2018 r.) dla 13 dzielnic⁴⁰.

W przypadku braku możliwości realizacji zadań w ramach inicjatywy lokalnej z budżetów bieżących dzielnic lub jednostek organizacyjnych Miasta, kierownicy ww. komórek mogą wystąpić do CKS z wnioskiem o przekazanie środków z rezerwy celowej. Wniosek o przekazanie środków jest opiniowany przez CKS, a podział rezerwy celowej następuje w drodze zarządzenia Prezydenta w sprawie zmian w budżecie Miasta i zmian w planie wydatków Urzędu Miasta na dany rok.

Zastępca Dyrektora CKS wskazała, że kampanię informacyjną dotyczącą budżetu partycypacyjnego uzupełnia promocja innych narzędzi partycypacji, m.in. inicjatywy lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 294-318, 713-730, 2967-3013)

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

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 868, 1584)

1.10. Realizacja zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej nie była objęta w latach 2015-2018 kontrolą wewnętrzną lub zewnętrzną oraz nie była przedmiotem audytu wewnętrznego.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora CKS, do rocznych planów audytu przyjmuje się tematy obciążone ryzykiem wysokim i bardzo wysokim oraz tematy zgłaszane przez kierownictwo Urzędu Miasta oraz dyrektorów biur i jednostek, a problematyka dotycząca realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej nie mieściła się w ww. kryteriach. Po dokonaniu wewnętrznych analiz i ocenie ryzyka realizacja tych zadań nie była również ujmowana w planach kontroli, jak też nie była zgłaszana do kontroli doraźnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 53, 869, 1584)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Projekt uchwały przyjętej, jako uchwała Nr XXIV/604/2016 z 25 lutego 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie inicjatywy lokalnej wraz z załącznikami nie był konsultowany z organizacjami pozarządowymi w trybie określonym w uchwale Nr L/1440/2013 Rady Miasta z 21 lutego 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z Warszawską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, przyjętej na podstawie art. 5 ust. 5 udpp. Projekt ten konsultowano tylko z mieszkańcami (od 16 lutego do 9 marca 2015 r.).

³⁶ Uchwała Rady Miasta Nr XIV/289/2015 z 9 lipca 2015 r. w sprawie przyjęcia Programu rozwoju współpracy m. st. Warszawy i organizacji pozarządowych do roku 2020.

³⁷ Mokotów, Ochota, Praga-Południe, Praga-Północ, Rembertów, Śródmieście, Targówek, Ursus, Wawer, Włochy, Wola.

³⁸ Bemowo, Mokotów, Ochota, Praga-Południe, Praga-Północ, Rembertów, Śródmieście, Wawer, Wesola, Włochy, Wola.

³⁹ Białołęka, Mokotów, Praga-Południe, Praga-Północ, Śródmieście, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wesola, Wilanów, Włochy, Wola.

⁴⁰ Bemowo, Białołęka, Mokotów, Praga-Południe, Rembertów, Śródmieście, Targówek, Ursus, Wawer, Wesola, Włochy, Wola, Żoliborz.

Nie utworzono również zespołu roboczego, do czego zobowiązywał § 6 ust. 1 uchwały Rady Miasta Nr L/1440/2013 z 2013 r. w sprawie sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi, w którego skład powinien wchodzić co najmniej jeden przedstawiciel organizacji (§ 6 ust. 2). Analizy zgłoszonych uwag i rekomendacji dokonywali wyłącznie pracownicy Urzędu, mimo że zgodnie z § 6 ust. 4 ww. uchwały, zespół roboczy analizuje zgłoszone uwagi do projektu oraz rekomenduje ich przyjęcie albo odrzucenie. Ponadto w sprawozdaniu (raporcie) z ww. konsultacji nie podano informacji o liczbie organizacji biorących udział w konsultacjach, do czego zobowiązywał § 7 ust. 1 pkt 1 ww. uchwały. Sprawozdanie (raport) z konsultacji społecznych przeprowadzonych w 2015 r. nie zostało zamieszczone na stronie Miasta, tj. www.ngo.um.warszawa.pl, pomimo takiego obowiązku określonego w § 7 ust. 2, w związku z § 2 pkt 5 przywołanej uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 4-34, 204-213, 794-795, 856-858)

Zastępca Dyrektora CKS wyjaśniła m.in., że w związku z faktem, że konsultacje prowadzone były z mieszkańcami na podstawie zapisów uchwały Nr LXI/1691/2013 Rady m.st. Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r., nie znalazły się w *Sprawozdaniu z realizacji programu współpracy m.st. Warszawy w 2015 r. z organizacjami pozarządowymi*, opublikowanym w marcu 2016 roku oraz że konsultacje z mieszkańcami rozumiane są szerszej niż tylko konsultacje z pojedynczymi mieszkańcami. (...) Ponieważ w trakcie trwania konsultacji żadna z organizacji pozarządowych nie zgłosiła swoich uwag, zespół roboczy nie został powołany oraz nie podano informacji o liczbie organizacji biorących udział w konsultacjach. Raport z konsultacji społecznych został opublikowany na stronie www.konsultacje.um.warszawa.pl, zgodnie z zapisami uchwały Nr LXII/1691/2013 Rady m.st. Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r., na stronie tej dla wygody użytkowników dostępne są wszystkie konsultacje prowadzone w m.st. Warszawie, zarówno te prowadzone tylko z organizacjami pozarządowymi, jak i te, które prowadzone są z szerszą społecznością. Projekt ww. uchwały został przedłożony do konsultacji z Warszawską Radą Pożytku Publicznego 20 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 12, 796, 817-822, 861-862)

Zdaniem NIK organizator konsultacji był zobowiązany do przeprowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi w sposób zgodny z uchwałą Nr L/1440/2013 Rady Miasta przyjętą w trybie art. 5 ust. 5 udpp, w pełnym jej zakresie. Nie wyklucza to prowadzenia dodatkowo konsultacji podjętych na podstawie innych przepisów.

2. Ustalono, że w *Formularzu oceny wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej w części II Ocena Ogólna*, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r., Prezydent wprowadził dodatkowe kryteria oceny wniosków, które nie zostały wyszczególnione w uchwale w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.), tj.:

- zgodność przedmiotu wniosku z przyjętymi strategiami i programami m. st. Warszawy,
- przedmiot wniosku nie ma charakteru dyskryminującego mieszkańców m. st. Warszawy ze względu na przynależność do różnych grup, w szczególności różnicowanych pod względem takich cech jak płeć, wiek, niepełnosprawność, orientacja seksualna, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub narodowość, światopogląd, poglądy polityczne, religia, wyznanie, stan cywilny.

Było to niezgodne z art. 19c ust. 1 udpp, który stanowi, że określenie szczegółowych kryteriów oceny wniosków należy do wyłącznej kompetencji Rady Miasta.

Ponadto w ww. załączniku nr 1 określono, że w przypadku niespełnienia jednego lub więcej kryteriów ogólnych wniosek jest oceniany negatywnie i nie podlega ocenie szczegółowej, mimo że te kryteria nie zostały określone w uchwale w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.). Należy przy tym podkreślić, że w wyniku szczegółowych badań próby 44 wniosków, nie stwierdzono przypadku niedokonania oceny wniosku wskutek niespełnienia ww. dodatkowych kryteriów.

(dowód: akta kontroli str. 221-226, 731-732)

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora CKS ta część formularza (...) ma charakter informacyjny. Pozwala zidentyfikować, czy wniosek jest wnioskiem o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, tj. czy mieści się w zakresie zadań enumeratywnie

wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ponadto, Miasto Stołeczne Warszawa jest jst, działającą na podstawie i w ramach obowiązującego prawa, co oznacza, że zadania publiczne współrealizowane z mieszkańcami w ramach inicjatywy lokalnej muszą być zgodne z prawem. Wnioski, których treść jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego i miejscowego, bądź ich zakres nie wpisuje się w katalog wymieniony w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie będą poddawane ocenie merytorycznej (szczegółowej), ponieważ opisane we wniosku działania nie mogą być traktowane jako działania mające charakter inicjatywy lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 733)

NIK zauważa, że kryterium zgodności przedmiotu wniosku z przyjętymi strategiami i programami Miasta oraz kryterium stanowiące, że przedmiot wniosku nie ma charakteru dyskryminującego mieszkańców ze względu na przynależność do różnych grup – nie przesądza czy wniosek ma charakter wniosku, o którym mowa w art. 19b ust. 1 udpp, ani o zgodności tego wniosku z przepisami prawa. NIK podkreśla, że w świetle obowiązujących przepisów, wprowadzanie nowych kryteriów oceny wniosków nie należy do kompetencji organu wykonawczego jst, gdyż narusza to kompetencje organu stanowiącego, jakim jest Rada Miasta. Wprowadzenie dodatkowych kryteriów powinno nastąpić poprzez zgłoszenie Radzie Miasta stosownych zmian do uchwały.

NIK ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w badanym obszarze. Warunki organizacyjne i prawne niezbędne do realizacji inicjatywy lokalnej, stworzone przez Miasto, umożliwiły włączenie mieszkańców w realizację zadań w ww. formie. Na terenie Miasta podejmowano w różnych formach działania informacyjne i promujące inicjatywę lokalną w sposób umożliwiający dotarcie do szerokiej grupy społeczności w dzielnicach, w tym poprzez warsztaty i doradztwo przy pisaniu i składaniu wniosków o realizację inicjatywy lokalnej.

NIK jako dobrą praktykę wskazuje organizowanie dla mieszkańców Miasta od 2017 r. dwa razy w roku warsztatów szkoleniowych dotyczących inicjatywy lokalnej oraz powołanie dzielnicowych koordynatorów ds. inicjatywy lokalnej.

Niemniej jednak w zarządzeniu w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. zawarto dodatkowe kryteria oceny wniosków, które nie były przewidziane w uchwale w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.).

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2015-2018 (I półrocze) do Miasta wpłynęło łącznie 230 wniosków o realizację inicjatywy lokalnej⁴¹, z tego:

- nie przyjęto do realizacji 50 wniosków⁴²,
- przyjęto do realizacji 163 wnioski⁴³,
- 11 wniosków⁴⁴ zostało wycofanych przez wnioskodawców,
- jeden wniosek z 2017 r. został zrealizowany w innym trybie, zaś pięć wniosków złożonych w 2018 r. było przed lub w trakcie oceny.

Najwięcej wniosków złożono w dzielnicach: Wawer – 42, Wola – 29, Praga-Południe – 22 i Praga-Północ – 18, a najmniej w dzielnicach: Wilanów – dwa, Bielany, Rembertów i Żoliborz po trzy, Bemowo, Białołęka i Ursynów po cztery. Za pośrednictwem organizacji pozarządowych mieszkańcy złożyli 36 wniosków. Pozostałe 194 wnioski zostały złożone bezpośrednio przez mieszkańców Miasta.

Kontrola NIK nie wykazała przypadków pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia. Złożone wnioski dotyczyły głównie zadań określonych w art. 19b ust. 1 pkt 1), 2), 3), 4) i 5) udpp, tj. działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; edukacji, oświaty

⁴¹ W 2015 r. – 65, w 2016 r. – 52, w 2017 r. – 63, w 2018 r. – 50.

⁴² W 2015 r. – 18, 2016 r. – 17, 2017 r. – 12, 2018 r. – 3.

⁴³ W 2015 r. – 42, w 2016 r. – 33, w 2017 r. – 48, w 2018 r. – 40.

⁴⁴ W 2015 r. – 5, w 2016 r. – 2, w 2017 r. – 2, w 2018 r. – 2.

i wychowania; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; działalności w sferze kultury fizycznej i turystyki; ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 38-52, 54-116, 120-122, 716-730, 1067-1074, 1680-1748, 2091-2096)

2.2. Do szczegółowego badania wybrano zadania w dzielnicach Wawer i Wola, tj. dzielnicach o największej liczbie złożonych wniosków.

W Dzielnicy Wawer w latach 2015-2018 (I połowa) z 42 złożonych wniosków⁴⁵, 23 realizowano przez Urząd Dzielnicy Wawer⁴⁶, 13 przez jednostki podległe⁴⁷, a sześciu nie przyjęto do realizacji. Za pośrednictwem organizacji pozarządowych mieszkańcy złożyli jeden wniosek (w 2015 r.). Pozostałe 41 wniosków złożyli bezpośrednio mieszkańcy tej Dzielnicy.

W Dzielnicy Wola w powyższym okresie złożono 29 wniosków⁴⁸ z tego osiem realizowano przez Urząd Dzielnicy Wola⁴⁹, a dziewięć przez jednostki podległe⁵⁰, siedmiu nie przyjęto do realizacji (w tym czterech przez Urząd Dzielnicy). Za pośrednictwem organizacji pozarządowych mieszkańcy złożyli dziewięć wniosków. Pozostałe 20 wniosków złożyli bezpośrednio mieszkańcy tej Dzielnicy.

W wyniku badania 44 wniosków dotyczących inicjatywy lokalnej, w tym 29 wniosków w Urzędzie Dzielnicy Wawer (wszystkich 23 wniosków przyjętych do realizacji⁵¹ i sześciu nie przyjętych⁵²) oraz 15 wniosków w Urzędzie Dzielnicy Wola (wszystkich ośmiu wniosków przyjętych do realizacji⁵³ oraz siedmiu niezrealizowanych – w tym czterech wniosków odrzuconych⁵⁴, jednego wycofanego przez wnioskodawców i dwóch wniosków ocenionych pozytywnie, lecz niezrealizowanych), ustalono, że:

- wnioski mieszczące się w katalogu określonym w art. 19b ust. 1 udpp, podlegały ocenie na podstawie szczegółowych kryteriów określonych w uchwale zgodnie z § 5 uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm);
- dla każdego wniosku poddanego ocenie merytorycznej sporządzano formularz oceny wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, według wzoru określonego w załącznikach Nr 1 do zarządzeń w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r. i 2016 r. W Urzędzie Dzielnicy Wawer sporządzano ponadto protokoły z posiedzeń zespołu oceniającego, zawierające uzasadnienie oceny wniosku;
- oceny wniosków dokonywały, zgodnie z zarządzeniami w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r. i 2016 r. (odpowiednio § 3 i § 6 ust. 1), zespoły powołane przez Burmistrzów Dzielnic Wawer i Wola, w których skład w Urzędzie Dzielnicy Wawer wchodził Burmistrz, Naczelnik Wydziału Promocji, Kultury i Sportu (w dwóch przypadkach Naczelnik Wydziału Organizacyjnego) oraz Koordynator ds. inicjatywy lokalnej, a w Urzędzie Dzielnicy Wola naczelnik wydziału merytorycznego właściwego ds. zakresu wniosku oraz Koordynator ds. inicjatywy lokalnej lub wyznaczony pracownik (w jednym przypadku);

⁴⁵ W 2015 – 10, w 2016 – 13, w 2017 r. – 13, w 2018 r. – 6.

⁴⁶ Wydział Promocji, Kultury i Sportu (22), Wydział Ochrony Środowiska (1).

⁴⁷ Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Wawer, Szkoła Podstawowa nr 109, Szkoła Podstawowa nr 124, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer, Dzielnicowe Biuro Finansów Oświaty.

⁴⁸ W 2015 – 13, w 2016 – 6, w 2017 r. – 7, w 2018 r. – 3.

⁴⁹ Wydział Sportu, Promocji i Komunikacji Społecznej (wcześniej Wydział Organizacyjny), Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia, Wydział Kultury (wcześniej Zespół Kultury/Samodzielne Wieloosobowe Stanowisko Pracy ds. Kultury), Wydział Oświaty i Wychowania, Wydział Ochrony Środowiska.

⁵⁰ Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Wola, Dzielnicowe Biuro Finansów Oświaty.

⁵¹ W 2015 r. – 5 (4 zrealizowane, jeden zrealizowany w 2016 r.), w 2016 r. – 7 (zrealizowane), w 2017 r. – 8 (zrealizowane), w 2018 r. – 3 (zrealizowane). Wszystkie wnioski zrealizowano z rezerwy celowej przekazanej za pośrednictwem CKS.

⁵² W 2015 r. – 1, w 2016 r. – 4, w 2017 r. – 1, w 2018 r. nie odrzucono wniosków.

⁵³ W 2015 r. – 4 (2 zrealizowane, 2 zrealizowane w 2016 r.), w 2016 r. – 1 (zrealizowany), w 2017 r. – 2 (1 zrealizowane, 1 w trakcie realizacji w 2018 r.), w 2018 r. – 1 (zrealizowany). Sześć wniosków zrealizowano z rezerwy celowej przekazanej za pośrednictwem CKS, dwa z budżetu Dzielnicy Wola (na kwotę 6 324,54 zł).

⁵⁴ W 2015 r. – 1, w 2016 r. – 0, w 2017 r. – 2, w 2018 r. – 1.

- zgodnie z art. 244 § 2 Kpa, wnioskodawców, informowano pisemnie o odmowie, bądź przyjęciu wniosku do realizacji.
(dowód: akta kontroli str. 102-116, 883-896, 1009-1045, 1102-1578, 1690, 1711-1712, 1739-1740, 1774, 2091-2811)

2.3. Nieprzyjęcie do realizacji w Urzędzie Dzielnicy Wawer sześciu wniosków objętych badaniem NIK było spowodowane m.in.: niemieszczeniem się zgłoszonego zadania w katalogu wymienionym w art. 19b ust. 1 udpp⁵⁵, odmową CKS finansowania realizacji wniosków z rezerwy celowej, mimo pozytywnej oceny zespołu⁵⁶ (CKS dopatrzyło się małej dostępności inicjatywy dla ogółu mieszkańców, niskiego poziomu partycypacji mieszkańców, niedostatecznej integracji mieszkańców, zakresu działań niebędącego przedmiotem realizacji w ramach inicjatywy lokalnej), odmową CKS finansowania realizacji wniosku z rezerwy celowej z uwagi na ocenę wniosku przez zespół oceniający, poniżej wymaganej liczby punktów⁵⁷.

Niewykonanie siedmiu wniosków, które miały być realizowane przez Urząd Dzielnicy Wola objętych badaniem NIK wynikało z:

- odrzucenia wniosków (cztery wnioski), które było spowodowane m.in.: przyczynami formalnymi – wniosek dotyczył art. 4 ust. 1 pkt. 7 udpp i nie mieścił się w katalogu wymienionym w art. 19b ust. 1 udpp⁵⁸; wniosek złożono po terminie proponowanej realizacji⁵⁹; wniosek nie był oceniony, poinformowano wnioskodawcę, że powinien być złożony minimum dwa miesiące przed terminem realizacji inicjatywy i o braku środków⁶⁰; wniosek nie został oceniony, poinformowano wnioskodawcę, że wnioski należy składać w terminie nie krótszym niż dwa miesiące przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia ze względu na przeprowadzenie niezbędnych procedur, zachęcając do zmiany terminu i ponownego złożenia wniosku⁶¹;
- wycofania wniosku przez wnioskodawców⁶² (jeden wniosek);
- niezpełnienia dokumentów i braku kontaktu z wnioskodawcami pozytywnie ocenionych wniosków⁶³ (dwa wnioski).
(dowód: akta kontroli str. 1046-1052, 1216-1223, 1345-1364, 1370-1399, 1498-1519, 1822-1828, 1844-1856, 2091-2096, 2195-2210, 2440-2497)

2.4. Szczegóły realizacji inicjatywy lokalnej, w tym podział zadań, harmonogram i kosztorys, były przedstawiane przez wnioskodawców, z tym że po dokonanej ocenie wniosków, dokumenty te były w miarę potrzeby korygowane. Nowy kosztorys ustalany był wspólnie z wnioskodawcą przed podpisaniem umowy. Wnioski weryfikował zespół, który brał pod uwagę kryteria oceny wniosków wynikające z uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.) oraz możliwość realizacji projektu w ramach innego trybu/procedury.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1578, 2091-2811)

2.5. Do Miasta nie wpływały skargi dotyczące sposobu rozpatrywania wniosków mieszkańców o realizację inicjatywy lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 868, 1584)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁵⁵ W ocenie zespołu oceniającego wniosek Wawerskie historie (2015) nie były inicjatywą lokalną
⁵⁶ Koperek, dżdżownica, słonecznik (2016), Warsztaty filmowe dla dzieci i młodzieży (2016), Wybór i wydanie najlepszych liryków (2016), Falenica nasze centrum (2017).
⁵⁷ Międzyleskie Święto Światowych Dni Młodzieży (2016).
⁵⁸ W ocenie zespołu oceniającego wniosek Zorganizowanie przez członków koła Wola-Bemowo, w ramach Międzynarodowego Dnia Białej Laski, występu zespołu "Grzybowianki" (2015) nie był inicjatywą lokalną.
⁵⁹ Zwiększenie estetyki budynku przy ul. Anielewicza 33, poprzez usunięcie malowań na ścianach tzw. graffiti (2017).
⁶⁰ V Piknik "Muranów leży nam na sercu" i wydarzenia towarzyszące na Skwerze Jana „Jury” Gorzechowskiego (2017).
⁶¹ Piknik rodzinny 2018 - pierwsza pomoc w rękach najmłodszych (2018).
⁶² Przeprowadzenie pokazów gry tchoukball dla mieszkańców Dzielnicy Wola w Hali OSiR Wola od 13 do 14 lutego 2016 r. (nr wniosku 1714/2015).
⁶³ Muranowskie Gierki dotyczące udostępnienia mieszkańcom wolskiego i śródmiejskiego Muranowa przestrzeni do gier planszowych, turniejów gier i spotkań znajomych (2016), Bąbel - Muranowski Klub Malucha (2016).

1. Objęte badaniem NIK zawiadomienia o odmownym załatwieniu wniosków w Urzędzie Dzielnicy Wawer – wszystkie sześć⁶⁴ i trzy⁶⁵ z czterech w Urzędzie Dzielnicy Wola, nie zawierały wystarczającego uzasadnienia prawnego. W zbadanych zawiadomieniach nie wskazano konkretnego przepisu będącego podstawą odrzucenia wniosku. Było to niezgodne z art. 247 w zw. z art. 238 §1 Kpa oraz art. 19b ust 2 udpp, stosownie do których zawiadomienie o odmownym załatwieniu wniosku powinno zawierać oprócz uzasadnienia faktycznego, uzasadnienie prawne.

(dowód: akta kontroli str. 1013-1014, 1028-1029, 1047-1052, 1060-1061, 1216-1223, 1345-1364, 1370-1399, 1498-1519, 1822-1856, 2091-2096, 2195-2210, 2440-2497)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer wyjaśnił, że *art. 238 § 1 Kpa (...) mają zastosowanie do skarg, a w ww. inicjatywach mowa jest o odrzuceniu poszczególnych wniosków o wykonanie inicjatywy lokalnej.*

(dowód: akta kontroli str. 1827)

Burmistrz Dzielnicy Wola wyjaśnił, że *artykuły 238 (...) Kpa mają zastosowanie do skarg, a nie do wniosków o inicjatywę lokalną, zgłaszanych przez mieszkańców.*

(dowód: akta kontroli str. 1063)

Zgodnie z art. 247 Kpa przepis ten dotyczy także wniosków. W ocenie NIK, nie można zgodzić się z wyjaśnieniami przedstawionymi przez Zastępcę Burmistrza Dzielnicy Wawer i Burmistrza Dzielnicy Wola, gdyż przepisy art. 238 §1 Kpa regulują sposób sformułowania uzasadnienia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu wniosku. Tak więc w uzasadnieniu zawiadomienia należy wskazać konkretny przepis, jako podstawę rozstrzygnięcia.

2. W przypadku 12⁶⁶ z 29 wniosków zbadanych w Urzędzie Dzielnicy Wawer i trzech⁶⁷ z 15 w Urzędzie Dzielnicy Wola, w badanej dokumentacji brak było potwierdzenia nadania zawiadomienia o sposobie załatwienia wniosku. W sześciu przypadkach⁶⁸ w Urzędzie Dzielnicy Wawer i jednym przypadku⁶⁹ w Urzędzie Dzielnicy Wola, na piśmie zawiadamiającym znajdował się podpis potwierdzający jego odbiór przez wnioskodawców, bez wskazania daty odbioru.

Było to niezgodne z § 14 zarządzenia Nr 469/2015 Prezydenta z 13 kwietnia 2015 r. w sprawie procedury przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie m. st. Warszawy, zmienionego zarządzeniem Nr 1263/2015 z 4 września 2015 r. w sprawie postępowania ze skargami, wnioskami i petycjami, zgodnie z którym zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi lub wniosku przesyła się skarżącemu lub wnioskodawcy za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 227-249, 1061-1061, 1080-1081, 1102-1127, 1289-1364, 1370-1377, 1822-1842, 2091-2096, 2145-2194, 2211-2274, 2321-2400, 2401-2453, 2464-2472, 2498-2550, 2591-2629, 2661-2710, 2750-2811)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer wyjaśnił, że *wnioskodawcy byli informowani o rozpatrzeniu wniosku w formie pisemnej z przeważającym odbiorem osobistym, w formie mailowej, jak również telefonicznej. Koordynator ds. inicjatywy lokalnej jest w stałym*

⁶⁴ Wawerskie historie (2015), Koperek, dżdżownica, słonecznik (2016), Warsztaty filmowe dla dzieci i młodzieży (2016), Wybór i wydanie najlepszych liryków (2016), Falenica nasze centrum (2017), Międzyleskie Święto Świątowych Dni Młodzieży (2016).

⁶⁵ Zwiększenie estetyki budynku przy ul. Anielewicza 33 poprzez usunięcie malowań na ścianach tzw. graffiti (2017), V Piknik "Muranów leży nam na sercu" i wydarzenia towarzyszące na Skwerze Jana „Jury” Gorzechowskiego (2017), Piknik rodzinny 2018 – pierwsza pomoc w rękach najmłodszych (2018).

⁶⁶ Przedświąteczne spotkania sąsiedzkie (2015), EKO – rozsadnik (2016), Spływ Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016), Wigilia osiedlowa na Osiedlu Las (2016), Gdzie jest Ula (2016), Rajd Rowerowy szlakiem zielonego Wawra (2017), Piknik Ja Wisła (2017), Sportowe centrum rehabilitacji dzieci i młodzieży - zagospodarowanie terenu (2017), Spływ kajakowy - Rok Rzeki Wisły (2017), Majówka na Bajkowej (2018), Dzień Matki (2018), Ekologiczny piknik naukowy (2018).

⁶⁷ Organizacja Świątowego Dnia Żonglerki w Parku im. E. Szymańskiego (2015), Muranowskie Gierki (2016), Zwiększenie estetyki budynku przy ul. Anielewicza 33 poprzez usunięcie malowań na ścianach tzw. graffiti (2017).

⁶⁸ Leśne spotkania wigilijne (2015), Dzień Zielonego Konstantego (2016), Podwórkowa Gwiazdka (2016), Koperek, dżdżownica, słonecznik (2016), Warsztaty filmowe dla dzieci i młodzieży (2016), Truskawkowy Dzień Dziecka (2017).

⁶⁹ II Święto Kolonii Wawelberga 15 maja 2016 r. (2016).

kontakcie mailowym i telefonicznym podczas realizacji poszczególnych inicjatyw, od momentu złożenia wniosku po sprawozdanie.

(dowód: akta kontroli str. 1825-1828)

Burmistrz Dzielnicy Wola wyjaśnił m.in., że pracownicy byli w stałym kontakcie osobistym i telefonicznym z wnioskodawcami, przekazując na bieżąco wszelkie informacje i że oryginały pism były przekazane wnioskodawcom.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1064, 1076)

W ocenie NIK, było to działanie nierzetelne i niezgodne z zarządzeniem Prezydenta, które w konsekwencji nie pozwalało na ustalenie, czy Burmistrz terminowo wywiązał się z obowiązku poinformowania wnioskodawców o rozstrzygnięciu w sprawie danego wniosku.

3. W Urzędzie Dzielnicy Wola nierzetelnie oceniono jeden z ośmiu badanych wniosków, w sprawie inicjatywy lokalnej przyjętych do realizacji⁷⁰. Ustalono, że Zespół oceniający przyznał 5 pkt za dostępność rezultatów realizacji zadania publicznego, mimo że zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej (ze zm.), maksymalna liczba punktów dla tego kryterium wynosiła 4 pkt. Ponadto w świetle kryterium dotyczącego wkładu pracy społecznej Zespół przyznał 6 pkt, mimo że stanowiło to 37,4% kwoty ogólnej inicjatywy lokalnej, co zgodnie z załącznikiem nr 2 do ww. uchwały dawało ocenę 4 pkt. Zmniejszenie z 32 do 29 pkt łącznej oceny wniosku nie zmieniło jego oceny pozytywnej i pełnych podstaw do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1014-1015, 1520-1578, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że w przypadku oceny dostępności rezultatów realizacji zadania publicznego *doszło do ewidentnego błędu pisarskiego, który nie wpłynął na pozytywną ocenę wniosku o inicjatywę lokalną.*

(dowód: akta kontroli str. 1029-1031)

4. W Urzędzie Dzielnicy Wola nie dokonano oceny merytorycznej i odrzucono dwa⁷¹ z 15 badanych wniosków o realizację inicjatywy lokalnej, ze względu na okres od daty ich złożenia do planowanej daty realizacji zadania. Było to niezgodne z art. 19c ust. 2 udpp, stanowiącym, że organ wykonawczy jest, dokonując oceny wniosku, bierze pod uwagę szczegółowe kryteria oceny wniosku oraz jego celowość z punktu widzenia społeczności lokalnej.

W zawiadomieniu wnioskodawców poinformowano, o konieczności składania wniosków w terminie nie krótszym niż 2 miesiące przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia ze względu na przeprowadzenie niezbędnych procedur. Wskazać jednak trzeba, że uchwała w sprawie inicjatywy lokalnej nie zawiera kryterium dotyczącego terminu złożenia wniosku w stosunku do terminu realizacji inicjatywy lokalnej, jako podstawy odrzucenia lub oceny wniosku. Żadnej wzmianki na temat terminu składania wniosków nie zawiera również zarządzenie Prezydenta w sprawie określenia szczegółowego trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. Ustalono ponadto, że w Urzędzie Dzielnicy Wola były przypadki przyjęcia wniosków złożonych w terminie krótszym niż 2 miesiące (26 i 42 dni) przed terminem ich realizacji⁷².

(dowód: akta kontroli str. 1013-1014, 1378-1399, 1510-1519)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że w *przypadku wniosku V Piknik „Muranów leży nam na sercu” i wydarzenia towarzyszące na Skwerze Jana „Jury” Gorzechowskiego (nr wniosku CRSiW 779/2017) powodem jego niezrealizowania był brak środków w rezerwie celowej CKS na rok 2017. W budżecie Zespołu Kultury także nie było środków, które można było wyasygnować na ten cel. W przypadku wniosku „Piknik rodzinny 2018 – pierwsza pomoc w rękach najmłodszych” (CRSiW 549/2018), jako podstawowy powód nie przyjęcia go do realizacji został wskazany zbyt krótki termin od złożenia do dnia przeprowadzenia zadania. Taki też argument został przekazany Wnioskodawcy. Jednakże analiza wniosku wykazała również inne uchybienia: brak zgodności celu planowanego przedsięwzięcia*

⁷⁰ Upamiętnienie zdobycia obozu koncentracyjnego "Gęsiówka" przez Batalion AK "Zośka" (2017).

⁷¹ V Piknik "Muranów leży nam na sercu" i wydarzenia towarzyszące na Skwerze Jana „Jury” Gorzechowskiego (2017) – wydarzenie planowane 33 dni po złożeniu wniosku, Piknik rodzinny 2018 – pierwsza pomoc w rękach najmłodszych (2018) – wydarzenie planowane 36 dni po złożeniu wniosku.

⁷² III Piknik Jeden Muranów (2015), III Święto Kolonii Wawelberga (2017).

z zadaniami własnymi m.st. Warszawy oraz istotne błędy w „Szacowanym zaangażowaniu rzeczowym lub finansowym m.st. Warszawy w realizację zadania publicznego”. Wymienione tu błędy były poważne, dlatego w mailu oraz piśmie informującym wnioskodawcę o braku możliwości rozpatrzenia wniosku, zaproponowano spotkanie z pracownikiem Urzędu, celem omówienia właściwych zapisów, jakie powinny się w nim znaleźć, aby spełniał stosowne wymogi.

(dowód: akta kontroli str. 1028-1029)

NIK podkreśla, że wszystkie złożone wnioski o realizację inicjatywy lokalnej, o których mowa w art. 19b ust. 1 udpp, powinny zostać ocenione zgodnie z art. 19c ust. 2 udpp.

NIK ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działania Miasta w badanym obszarze. Oceny wniosków dokonywano w oparciu o kryteria określone w uchwale w sprawie inicjatyw lokalnych (ze zm.). Szczegóły realizacji inicjatywy lokalnej ustalano z wnioskodawcami. Wskazać jednak trzeba, że w przypadku odmownie załatwionych wniosków w sprawie inicjatywy lokalnej w Urzędzie Dzielnicy Wawer i w trzech z czterech w Urzędzie Dzielnicy Wola w zawiadomieniach przekazanych wnioskodawcom brak było wystarczającego uzasadnienia prawnego. Ponadto nie we wszystkich dokumentacjach znajdowały się potwierdzenia nadania zawiadomienia w sprawie rozpatrzenia wniosków. Stwierdzono też przypadki odrzucenia wniosków ze względu na mniejszy niż dwa miesiące termin złożenia wniosków w stosunku do terminu ich realizacji.

3. Warunki realizacji oraz efekty rzeczowe zrealizowanych inicjatyw lokalnych

3.1. Miasto na realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wydatkowało⁷³ odpowiednio: 489,0 tys. zł, 349,3 tys. zł, 527,1 tys. zł, 377,9 tys. zł⁷⁴, tj. odpowiednio 0,0038%, 0,0025%, 0,0035%, 0,0053% wydatków budżetu Miasta⁷⁵.

W badanych dzielnicach na realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wydatkowano:

- w Dzielnicy Wawer odpowiednio: 42,3 tys. zł, 87,2 tys. zł, 151,4 tys. zł, 95,9 tys. zł, tj. odpowiednio: 0,0221%, 0,0349%, 0,0514% i 0,0679% wydatków budżetu Dzielnicy⁷⁶;
- w Dzielnicy Wola odpowiednio: 46,2 tys. zł, 59,8 tys. zł, 21,1 tys. zł, 19,2 tys. zł, tj. odpowiednio: 0,0098%, 0,0107%, 0,0035% i 0,0065% wydatków budżetu Dzielnicy⁷⁷.

(dowód: akta kontroli str. 52, 102-116, 715, 730, 734-735, 755-757, 778-793, 823-833, 883-896, 1015,1031, 1067-1074, 1680-1748, 1843, 2084-2090)

3.2. Szczegółowym badaniem NIK objęto 30 umów o realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej: w Urzędzie Dzielnicy Wawer 23 umowy zawarte z grupami inicjatywnymi⁷⁸, a w Urzędzie Dzielnicy Wola siedem umów⁷⁹, w tym pięć zawartych za

Opis stanu faktycznego

Ocena cząstkowa

⁷³ Na podstawie danych z CKS, 18 dzielnic m. st. Warszawy po korektach z dzielnic Wawer i Wola, Biura Planowania Budżetowego m. st. Warszawy i Biura Księgowości i Kontrasygnaty m. st. Warszawy.

⁷⁴ Kwota przekazana z rezerwy celowej do dzielnic od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r.

⁷⁵ Ponadto w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wydatki w ramach budżetu partycypacyjnego wyniosły odpowiednio: 17 037,1 tys. zł, 39 078,6 tys. zł, 48 904,9 tys. zł i 8 036,9 tys. zł. Nie wykazano wydatków na zadania zrealizowane w innych formach współpracy. Udział nakładów finansowych w okresie objętym kontrolą na realizację inicjatyw lokalnych w stosunku do łącznych nakładów na różne formy współpracy wynosił odpowiednio: 2,8%, 0,9%, 1,1%, 4,5%.

⁷⁶ Ponadto w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wydatki w ramach budżetu partycypacyjnego wyniosły odpowiednio: 726,0 tys. zł, 1 870,3 tys. zł, 1 950,8 tys. zł i 2 129,9 tys. zł. Nie wykazano wydatków na zadania zrealizowane w innych formach współpracy. Udział nakładów finansowych w okresie objętym kontrolą na realizację inicjatyw lokalnych w stosunku do łącznych nakładów na różne formy współpracy wynosił odpowiednio: 5,5%, 4,5%, 7,2%, 4,3%.

⁷⁷ Ponadto w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wydatki w ramach budżetu partycypacyjnego wyniosły odpowiednio: 2 135,6 tys. zł, 3 540,3 tys. zł, 4 225,4 tys. zł i 0 zł. Nie wykazano wydatków na zadania zrealizowane w innych formach współpracy. Udział nakładów finansowych w okresie objętym kontrolą na realizację inicjatyw lokalnych w stosunku do łącznych nakładów na różne formy współpracy wynosił odpowiednio: 2,1%, 1,7%, 0,5%, 100%.

⁷⁸ Szczegółowym badaniem objęto wszystkie umowy zrealizowane przez Urząd Dzielnicy Wawer w latach 2015-2017, tj. w 2015 r. cztery umowy, w 2016 r. i 2017 r. po osiem umów i w 2018 r. trzy umowy.

⁷⁹ Szczegółowym badaniem objęto wszystkie umowy zrealizowane przez Urząd Dzielnicy Wola w latach 2015-2017, tj. w 2015 r. trzy umowy, w 2016 r. i 2017 r. po jednej umowie i w 2018 r. dwie umowy.

pośrednictwem organizacji pozarządowych⁸⁰ i dwie zawarte bezpośrednio z grupami inicjatywnymi mieszkańców⁸¹. W umowach określono podział zadań między wnioskodawców i Miasto, wskazując zakres i warunki realizacji, wskazano komórkę organizacyjną prowadzącą nadzór nad realizacją zadania. Miasto zastrzegło sobie możliwość rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym, m.in. wskutek nieterminowego i nienależytego wykonania umowy, w szczególności zmniejszenia zakresu rzeczowego realizowanego zadania. W umowach zawarto także obowiązek sporządzenia sprawozdania przez kierownika komórki organizacyjnej we współpracy z wnioskodawcami w terminie do 40 dni roboczych od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego, zaznaczając, że wykonanie umowy nastąpi dopiero z chwilą sporządzenia sprawozdania. Dla każdej inicjatywy, zgodnie z art. 19g uodp, opracowano harmonogram i kosztorys jej wykonania. W umowie zawarto zasady zobowiązujące wnioskodawców do informowania o fakcie współrealizowania zadania przez Miasto. Przebieg realizowanych projektów był zgodny z harmonogramami i kosztorysami tych przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 933-1045, 1102-1635, 1680-1821, 2084-2811)

Umowy w sprawie realizacji inicjatywy lokalnej zawierano po upływie odpowiednio: od ośmiu do 83 dni w Urzędzie Dzielnicy Wawer i od ośmiu do 56 dni w Urzędzie Dzielnicy Wola, od zaakceptowania wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1578, 2091-2811)

3.3. Wartość badanych zadań w kontrolowanych przez NIK Urzędach Dzielnic Wawer i Wola nie przekraczała progów określonych w Pzp. Urzędy te nie były zobowiązane do stosowania trybów przewidzianych w ww. ustawie. W okresie podlegającym kontroli w Urzędzie Dzielnicy Wawer obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro⁸² (dalej: Regulamin udzielania zamówień w Dzielnicy Wawer), a w Urzędzie Dzielnicy Wola Regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Dzielnicy Wola m. st. Warszawy, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro oraz zamówień, o których mowa w art. 4 pkt 8b ustawy Prawo zamówień publicznych⁸³ (dalej: Regulamin udzielania zamówień w Dzielnicy Wola).

(dowód: akta kontroli str. 1102-1578, 898-914, 1636-1669, 2091-2811)

3.4. Dla wszystkich 30 zbadanych umów o realizację zadań w ramach inicjatywy lokalnej wkład wnioskodawców w realizację inicjatyw dotyczył świadczenia pracy społecznej oraz wkładu rzeczowego. Udział Urzędów Dzielnic Wawer i Wola polegał głównie na zakupie wskazanych we wniosku towarów i usług⁸⁴. W przypadku badanych projektów nie przewidywano możliwości korzystania z rzeczy stanowiących własność Miasta. W badanych zadaniach nie stwierdzono przypadków wnoszenia wkładu finansowego przez wnioskodawców.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1578, 2091-2811)

⁸⁰ Trzy umowy zawarto ze Stowarzyszeniem Mieszkańców i Przyjaciół Kolonii Wawelberga (Święto Kolonii Wawelberga w 2016 r. i w 2018 r.), z Fundacją „Jeden Muranów (III Piknik Jeden Muranów w 2015 r.) i ze Społecznym Komitetem Opieki nad Grobami Poległych Żołnierzy Batalionu „Zośka” (Translokacja tablic upamiętniających zdobycie obozu koncentracyjnego „Gęsiówka” przez Batalion AK „Zośka”).

⁸¹ W Dzielnicy Wola zrealizowano ponadto z własnych środków wnioski Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44 (2015), bez zawarcia umowy na jego wykonanie z wnioskodawcami.

⁸² Wprowadzony pismem okólnym Burmistrza Dzielnicy Wawer Nr 1/2014 z 21 października 2014 r., zmieniony pismami okólnymi: Nr 2/2014 z 18 grudnia 2014 r., Nr 1/2015 z 9 czerwca 2015 r., Nr 8/2017 z 4 maja 2017 r. i Nr 9/2017 z 4 lipca 2017 r.

⁸³ Wprowadzony uchwałą Nr 592/2015 Zarządu Dzielnicy Wola m. st. Warszawy z 10 marca 2015 r., zmieniony uchwałami: Nr 3574/2015 z 15 grudnia 2015 r. i Nr 6320/2016 z 2 sierpnia 2016 r.

⁸⁴ W Dzielnicy Wawer dla siedmiu wniosków dokonano zakupów o wartość od 2,5 tys. zł do 8,8 tys. zł, dla jednego wniosku, gdzie dokonano zakupu usług ich wartość wyniosła 17,6 tys. zł, dla 15 wniosków dokonano zakupu towarów i usług o wartości od 3,2 tys. zł do 21,5 tys. zł. W Dzielnicy Wawer dla pięciu wniosków dokonano zakupu usług o wartości od 2,0 tys. zł do 19,2 tys. zł, dla jednego wniosku dokonano zakupu towarów o wartości 0,5 tys. zł, dla jednego wniosku dokonano bez zawarcia umowy z wnioskodawcami zakupu usług o wartości 5,8 tys. zł, a na jeden wniosek zaangażowano środki na realizację inwestycji w kwocie 118,4 tys. zł.

3.5. W złożonych sprawozdaniach dotyczących badanych inicjatyw (26⁸⁵, w tym 21 z Urzędu Dzielnicy Wawer i pięć z Urzędu Dzielnicy Wola) wnioskodawcy wykazali zrealizowanie zakładanych efektów takich jak m.in.:

- organizacja spotkań, warsztatów, szkoleń, imprez o charakterze edukacyjnym, kulturalnym, przyrodniczo-ekologicznym, sportowym (w tym dwóch spływów kajakowych i rajdu rowerowego) promujących zdrowy styl życia, integrujących społeczność lokalną i prezentujących walory kulturalne, historyczne i turystyczne Dzielnicy Wawer;
- organizacja imprez o charakterze kulturalnym, sportowym (pokazów zonglerki i gry tchoukball), integrujących społeczność lokalną i prezentujących walory kulturalne i historyczne Kolonii Wawelberga w Dzielnicy Wola.

NIK ustaliła, że w ramach efektów rzeczowych w Dzielnicy Wawer opracowano i wydano książkę pt. „Falenica w wielu odsłonach. Przewodnik” w 1 000 egz., przeprowadzono renowację ogrodzenia i wykonano trawiaste boisko na potrzeby Sportowego Centrum Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży oraz utworzono kwietnik EKO-ROZSADNIK.

W Dzielnicy Wola efektem rzeczowym wykonanych zadań było utworzenie miejsca pamięci, poprzez translokację i właściwe wyeksponowanie tablic upamiętniających zdobycie obozu koncentracyjnego „Gęsiówka” przez Batalion AK „Zośka”⁸⁶.

(dowód: akta kontroli str.1102-1578, 2091-2811)

3.6. Urzędy Dzielnicy Wawer i Wola oraz wnioskodawcy prowadzili działania promocyjne i informacyjne dotyczące realizowanych inicjatyw lokalnych. W zawieranych z wnioskodawcami umowach o wykonanie inicjatywy lokalnej (§ 5), zobowiązano ich do informowania, w wydawanych przez siebie publikacjach, materiałach informacyjnych, poprzez media, jak również tablicę oraz ustną informację kierowaną do odbiorców, o fakcie współrealizowania zadania przez Zleceniodawcę. Informacja powinna mieć postać znaku promocyjnego zamieszczanego zgodnie z zarządzeniem Prezydenta nr 5293/2010 z 6 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia „Katalogu Systemu Identyfikacji Wizualnej m. st. Warszawy” i uprawnień przysługujących m. st. Warszawie w działaniach promocyjnych i informacyjnych (ze zm.).

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer poinformował, że inicjatywy lokalne były promowane poprzez rozwieszanie plakatów, rozkładanie ulotek w miejscach ogólnodostępnych m.in. w Urzędzie Dzielnicy Wawer, Wawerskim Centrum Kultury i jego filiach. Informacje o inicjatywach umieszczano na stronie www.wawer.warszawa.pl oraz profilu Facebook. Rozsyłano także informację do prasy lokalnej oraz portali internetowych. Ustalono, że artykuły nt. zrealizowanych inicjatyw lokalnych ukazywały się także w dwutygodniku mieszkańców Dzielnicy Wawer – Kurierze Wawerskim oraz m.in. na stronie internetowej Rady Osiedla Las.

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola poinformował m.in., że w ramach działań promocyjnych przygotowywano profesjonalne informacje prasowe i rozsyłano je do dziennikarzy, a w Radio Dla Ciebie odbywały się audycje radiowe promujące wybrane inicjatywy przed wydarzeniem. Przygotowywano materiały do publikacji w mediach społecznościowych i prowadzono intensywną kampanię promującą inicjatywę. Drukowano plakaty, które rozwieszono w Dzielnicy. Działania owocowały publikacjami w prasie krajowej i lokalnej oraz na portalach informacyjnych i forach społecznościowych. Ukazywały się też relacje z wydarzeń w TVP 1, Tele-Expresie, TVP 3 – Kurierze Warszawskim, TVN Warszawa i Kurierze Wolskim. Informacje zamieszczano także na stronie internetowej Urzędu Dzielnicy Wola www.wola.waw.pl.

(dowód: akta kontroli str. 867, 1102-1578, 1582, 1618-1635, 1680-1821, 2091-2811)

⁸⁵ Sprawozdania z realizacji trzech inicjatyw lokalnych: Ekologiczny piknik naukowy 2018 (2018) – Wawer oraz IV Święto Kolonii Wawelberga 27 maj 2018 (2018) i Upamiętnienie zdobycia obozu koncentracyjnego „Gęsiówka” przez Batalion AK „Zośka” (2017 – realizacja w 2018 r.) – Wola, nie zostały złożone z uwagi na niezakończenie terminu sprawozdawczego; dla dwóch inicjatyw lokalnych: Majówka na Bajkowej (2018) – Wawer i Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44 (2015) – Wola, do dnia zakończenia kontroli tj. do 3 sierpnia 2018 r. nie złożono wymaganych terminami sprawozdań.

⁸⁶ Uroczyste odsłonięcie nastąpiło 5 sierpnia 2018 r., <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,1518198,warszawa-uroczystosci-w-74-rocznice-wyzwolenia-gesiowki-przez-powstancow.html>.

3.7. Odnośnie kontroli wykonania inicjatyw lokalnych, Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawa podał, że na każdej inicjatywie był obecny koordynator ds. inicjatywy lokalnej. Opis osiągniętych rezultatów oceniano na podstawie wizji lokalnej na inicjatywie dokonanej przez koordynatora, na podstawie liczby uczestników inicjatywy, dokumentacji fotograficznej oraz zestawienia świadczeń pracy społecznej przedstawionej przez organizatorów inicjatywy. Harmonogram działań był weryfikowany głównie na podstawie plakatu informującego o inicjatywie, na którym zapraszano mieszkańców do udziału. Plakat był dostarczany do koordynatora ds. inicjatywy lokalnej i przez niego zatwierdzany pod względem merytorycznym oraz zgodności z harmonogramem wydarzenia. Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawa poinformował, że Urząd dokonał sprawdzenia realizacji zobowiązań wnioskodawcy poprzez udział pracowników merytorycznych zaangażowanych w to przedsięwzięcie.

(dowód: akta kontroli str. 1694-1746)

3.8. Nadzór na prawidłowym zaplanowaniem i realizacją zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej sprawowały podmioty odpowiedzialne za ich realizację⁸⁷, tj. kierownicy komórek: burmistrzowie dzielnic Miasta, dyrektorzy biur Urzędu Miasta, dyrektorzy jednostek organizacyjnych Miasta. Podmioty te mogą być skontrolowane przez Biuro Kontroli Urzędu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 53, 868, 1584)

3.9. W okresie podlegającym kontroli do Miasta nie wpływały skargi dotyczące sposobu realizacji inicjatyw lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 868, 1584)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie Dzielnicy Wawa w czterech⁸⁸ przypadkach wszczęto i zakończono procedurę o udzielenie zamówienia publicznego, o wartości poniżej progów określonych w Pzp, na realizację zadania w ramach inicjatywy lokalnej, przed złożeniem i zatwierdzeniem wniosku o wszczęcie postępowania⁸⁹. Było to niezgodne z § 5 ust. 6 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Dzielnicy Wawa, według którego wszczęcie procedury o udzielenie zamówienia, następuje na podstawie wniosku o wszczęcie postępowania, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro oraz zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp. Wniosek podlega weryfikacji i jest akceptowany przez kierownika wnioskodawcy oraz kierownika Zespołu Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 897-914, 1009-1015, 1036-1040, 1240-1344, 1400-1454, 1520-1578, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawa wyjaśnił, że Urząd rozpoczyna procedurę wyboru wykonawcy w sprawie wykonania inicjatywy lokalnej po otrzymaniu wyciągu z Zarządzenia Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy w sprawie zmian w budżecie m. st. Warszawy, który przekazywany jest komórce merytorycznej w celu dokonania zmian w budżecie zadaniowym. Projekt umowy przekazywany jest do dalszego procedowania. Okres prowadzenia procedury związanej z wyborem wykonawcy oraz podpisaniem umów nie ma

⁸⁷ Zgodnie z §§ 3 i 11 zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r.

⁸⁸ 1. III Święto Kolonii Wawelberga 21 maja 2017 r. (2017), 2. II Święto Kolonii Wawelberga 15 maja 2016 r. (2016), 3. Przeprowadzenie pokazów gry tchoukball dla mieszkańców Dzielnicy Wawa w Hali OSiR Wawa w dniach 13-14 lutego 2016 r. (wniosek z 2015 r.), 4. Upamiętnienie zdobycia obozu koncentracyjnego "Gęsiówka" przez Batalion AK "Zośka" (wniosek z 2017r.).

⁸⁹ Odpowiednio: 1. Zaproszenie do złożenia ofert wysłano 10 maja 2017 r. (z terminem złożenia do 12 maja 2017 r.), wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 15 maja 2017 r., wniosek o wszczęcie postępowania złożono 15 maja 2017 r. (zatwierdzony 16 maja 2017 r.); 2. Zaproszenie do złożenia ofert wysłano 6 maja 2016 r. (z terminem złożenia do 9 maja 2016 r.), wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 10 maja 2016 r., wniosek o wszczęcie postępowania złożono 10 maja 2016 r. (zatwierdzony 10 maja 2016 r.); 3. Zaproszenie do złożenia ofert wysłano 3 lutego 2016 r., wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 5 lutego 2016 r., wniosek o wszczęcie postępowania złożono 5 lutego 2016 r. (zatwierdzony 8 lutego 2016 r.); 4. Zaproszenie do złożenia ofert wysłano 15 czerwca 2018 r. (z terminem złożenia do 21 czerwca 2018 r.), wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 21 czerwca 2018 r., wniosek o wszczęcie postępowania złożono 18 czerwca 2018 r. (zatwierdzony 18 czerwca 2018 r.).

wpływu na zrealizowanie inicjatywy. Wyjaśnił ponadto m.in. że *pracownicy komórki merytorycznej przystąpili do procedury związanej z wyborem wykonawcy oraz przygotowaniem umów (...) ponieważ wnioski zostały ocenione pozytywnie przez Zespół Opiniujący, uzyskały rekomendację CKS oraz otrzymały Zarządzeniem Prezydenta środki na realizację, ponadto (...) pracownik obsługujący inicjatywę działał pod presją czasu oraz że w jednym przypadku wynikało to z konieczności poprawienia we wniosku oczywistej omyłki i jego ponownego złożenia, już po umieszczeniu na stronie internetowej zaproszenia do złożenia oferty.*

(dowód: akta kontroli str. 1018-1023, 1027-1031)

2. W Urzędzie Dzielnicy Wola, w jednym przypadku⁹⁰, umowę z wykonawcą usługi w ramach inicjatywy lokalnej, podpisano przed podpisaniem umowy z wnioskodawcami, podczas gdy zgodnie z § 7 pkt 4 zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r., kierownik komórki po uzyskaniu oceny wniosku, w przypadku skierowania wniosku do realizacji, uzgadnia niezwłocznie z wnioskodawcami treść umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej, w tym harmonogram i kosztorys zadania.

(dowód: akta kontroli str. 1009-1015, 1455-1497, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że *informując wykonawcę 22 maja br. o gotowej do podpisu umowie, z przyczyn niezależnych od Wydziału, wykonawca mógł złożyć swój podpis dopiero 23 maja br., co nie wpłynęło na przebieg przygotowań realizacji inicjatywy. Zarówno wnioskodawca, jak i wykonawca inicjatywy zostali równocześnie poinformowani o potrzebie niezwłocznego podpisania umów.*

(dowód: akta kontroli str. 1016-1018)

Zdaniem NIK, było to działanie nierzetelne, gdyż dopiero umowa (wraz z załącznikami w postaci wniosku oraz uzgodnionego obustronnie harmonogramu i kosztorysu) zawarta z wnioskodawcami zawiera ostateczną wersję zakresu działań należących do Urzędu Dzielnicy i ich kosztów, stanowiąc podstawę do dalszych działań Urzędu Dzielnicy. Przed podpisaniem umowy są to zadania i koszty przewidywane, które nie powinny być podstawą do podejmowaniem jakichkolwiek zobowiązań finansowych, np. w postaci zawarcia umowy z wykonawcą zadania. Ponadto dopóki strona społeczna nie podpisze umowy na realizację inicjatywy lokalnej występuje ryzyko wycofania się jej z realizacji tej inicjatywy.

3. W Urzędzie Dzielnicy Wawer trzy z 23 badanych umów wykonanie inicjatywy lokalnej zawarto z wnioskodawcami oraz wszczęto procedurę o zamówienie publiczne, o wartości poniżej progów określonych w Pzp, przed dokonaniem podziału rezerwy celowej w formie zarządzeń Prezydenta, na podstawie art. 222 ust. 4 ufp, i tak:

- w trzech⁹¹ przypadkach umowę o wykonanie inicjatyw lokalnych z wnioskodawcami podpisano od siedmiu do 10 dni przed podziałem rezerwy celowej zarządzeniem Prezydenta oraz przeprowadzono procedurę o udzielenie zamówienia publicznego;
- w jednym z trzech ww. przypadków⁹², również umowę z wykonawcą podpisano cztery dni przed podziałem rezerwy celowej zarządzeniem Prezydenta.

(dowód: akta kontroli str. 1680-1693, 2091-2811)

⁹⁰ IV Święto Kolonii Wawelberga 27 maja 2018 r. (2018), umowa nr UD-XVII-WKU-B/VII/1/1/28/2018/1090 z firmą Ernest Gawel DŹWIĘKDOBRY z 22 maja 2018 r. na kwotę 19,2 tys. zł zawarta dzień przed podpisaniem umowy na realizację inicjatywy lokalnej ze Stowarzyszeniem Mieszkańców i Przyjaciół Kolonii Wawelberga.

⁹¹ 1. Dzień Zielonego Konstantego (2016), umowa nr UD-XIII/WKS/B/VII/1/1/949/LW/2016 z 3 czerwca 2016 r. zawarta z wnioskodawcami (kwota zobowiązania Dzielnicy 10 780,0 zł), środki z rezerwy celowej przyznane zarządzeniem Prezydenta m. st. Warszawy nr 841/2016 z 10 czerwca 2016 r., wniosek o dokonanie wydatku bez zastosowania ustawy Pzp z 3 czerwca 2016 r.; 2. Splyw Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016), umowa nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1036/LW/2016 z 22 czerwca 2016 r. zawarta z wnioskodawcami (zobowiązanie Dzielnicy 16 100,0 zł), środki z rezerwy celowej przyznane zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy nr 943/2016 z 29 czerwca 2016 r., wniosek o dokonanie wydatku bez zastosowania ustawy Pzp z 22 czerwca 2016 r.; 3. Podwórkowa Gwiazdka (2016), umowa nr UD-XIII/WKS/B/IX/1/1/3/1977/LW/2016 z 2 grudnia 2016 r. zawarta z wnioskodawcami (zobowiązanie Dzielnicy 3 750,0 zł), środki z rezerwy celowej przyznane zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy nr 1816/2016 z 12 grudnia 2016 r., wniosek o dokonanie wydatku bez zastosowania ustawy Pzp z 1 grudnia 2016 r.

⁹² Umowa najmu kajaków nr UD-XIII/WKS/B/III/2/1/1036/LW/2017 z 25 czerwca 2016 r. z firmą Link-team, w ramach inicjatywy lokalnej Splyw Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016) na kwotę 9 100,0 zł.

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer powyższe wyjaśnił tym, że rozpoczęto procedurę przed wejściem w życie zarządzeń ponieważ opinia Zespołu Inicjatyw Społecznych CKS dotycząca przeniesienia środków z rezerwy celowej na realizację zadań publicznych w ramach ww. inicjatyw lokalnych została podpisana. Zarządzenie Prezydenta m. st. Warszawy zgodnie z instrukcją wykonywania zmian z budżetu jest dokonywane dwa razy w miesiącu (w połowie miesiąca i w ostatnich dniach). *Środki na realizację ww. inicjatyw były wcześniej zapotrzebowane ze środków wydziału merytorycznego, ale nie wydatkowane, aby inicjatywy mogły odbyć się w terminach zaplanowanych przez wnioskodawcę.*

(dowód: akta kontroli str. 1694-1746)

NIK zwraca uwagę, że opinia Zespołu Inicjatyw Społecznych CKS, jest wyłącznie opinią i dopiero zarządzenie Prezydenta stanowi decyzję o przyznaniu środków z rezerwy celowej na realizację inicjatywy lokalnej zgodnie z art. 222 ust. 4 upf. Ponadto umowy z wnioskodawcami niosące za sobą konkretne zobowiązania po stronie Miasta były podpisane przed przyjęciem zarządzeń przez Prezydenta, a nie jak stwierdził Zastępca Burmistrza przed wejściem w życie zarządzeń.

4. W Urzędzie Dzielnicy Wawer w ośmiu przypadkach stwierdzono nierzetelne sporządzenie umów (wraz z załącznikami) zawartych z wnioskodawcami na realizację inicjatyw lokalnych. Błędy polegały na:

- różnicy między całkowitym kosztem umowy, zawartym w treści umowy i w kosztorysie stanowiącym załącznik dla inicjatywy lokalnej Falenica nasze centrum (2015)⁹³; różnicy między kosztem druku podanym w umowie i w kosztorysie dla inicjatywy lokalnej Przewodnik po Falenicach (2016)⁹⁴ oraz nie skorygowaniu wartości pracy społecznej wskutek rozszerzenia zadania o przygotowanie spacerów tematycznych; różnicy między zobowiązaniem Miasta w zakresie wypożyczenia kajaków oraz przy ubezpieczeniu i asekuracji imprezy w umowie na realizację inicjatywy lokalnej Spływ Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016)⁹⁵;
- umowa na realizację inicjatywy lokalnej Podwórkowa Gwiazdka (2016)⁹⁶ została zawarta na dzień 2 grudnia 2016 r. (§ 3 ust. 1 umowy) i nie obejmowała terminu realizacji wydarzenia, które stanowiło treść umowy i zgodnie ze sprawozdaniem odbyło się 3 grudnia 2016 r. W umowie podano, że zobowiązanie Dzielnicy wynosi 3 750 zł, a w załączonym kosztorysie zobowiązanie to wynosiło 3 550 zł. Ponadto kwota wpisana w umowie była wyższa o 200 zł od przyznanej z rezerwy celowej zarządzeniem Prezydenta Nr 1816/2016 z 12 grudnia 2016 r.;
- w umowie o wykonanie inicjatywy lokalnej EKO – rozsadnik (2016)⁹⁷ nie podano kwoty świadczeń społecznych wnioskodawców, a w załączonym do umowy pierwotnym kosztorysie będącym częścią wniosku nie uwzględniono dokonanego zwiększenia świadczeń społecznych z kwoty 8 365,0 zł do 9 365,0 zł wskutek rozszerzenia zakresu zadania o wykonanie kwietnika;
- umowa na realizację inicjatywy lokalnej Podróż Stanisława Jachowicza przez 150 lat Wawra (2016)⁹⁸ została zawarta na czas określony od dnia 29 maja 2016 r. do dnia 7 lipca 2018 r. (§ 3 ust.1 umowy), który nie obejmował daty wydarzenia stanowiącego treść umowy tj. 8 maja 2016 r., kiedy zgodnie ze złożonym sprawozdaniem odbył się XXVI Festyn „Podróż Stanisława Jachowicza przez 150 lat Wawra”;
- w umowie o wykonanie inicjatywy lokalnej Spływ kajakowy – Rok Rzeki Wisły (2017)⁹⁹ podano, że zobowiązanie Dzielnicy wynosi 18 090,0 zł, a w załączonym kosztorysie 16 100,0 zł;

⁹³ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VII/1/1/1767/LW/2015 z 21 września 2015 r. Odpowiednio 16 665,0 zł i 16 365,0 zł.

⁹⁴ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VII/1/1/753/LW/2016 z 20 kwietnia 2016 r. Odpowiednio 13 899,0 zł i 17 599,0 zł oraz 28 200,0 zł i 28 650,0 zł.

⁹⁵ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1036/LW/2016 z 22 czerwca 2016 r. Odpowiednio 5 600,0 zł i 6 000,0 zł oraz 3 900,0 zł i 3 500,0 zł.

⁹⁶ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/IX/1/1/3/1977/LW/2016 z 2 grudnia 2016 r.

⁹⁷ Umowa nr WAW-OŚ/B/III/4/7/653/LW/2016 z 25 marca 2016 r.

⁹⁸ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VII/1/1/799/LW/2016 z 4 maja 2016 r.

⁹⁹ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1163/1164/LW/2017z 22 czerwca 2017 r.

- umowa na realizację inicjatywy lokalnej Rajd Rowerowy szlakiem zielonego Wawra (2017)¹⁰⁰ została zawarta na okres od 31 maja 2017 r. do 6 czerwca 2017 r. (§ 3 ust. 1 umowy) i nie obejmowała terminu realizacji wydarzenia, które stanowiło treść umowy i zgodnie ze sprawozdaniem odbyło się 17 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1680-1821, 2091-2811)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer, odnosząc się do ww. inicjatyw wyjaśnił odpowiednio, że: 1) *Różnica wynika z pomyłki w wyliczeniu kwoty w kosztorysie. Prawdźowa kwota zawarta została we wniosku. Wartość świadczeń pracy społecznej opiewa na 28 650,00 zł. Wnioskodawca zaplanował 28 200,00 zł. ale na prośbę Urzędu Dzielnicy dodano przygotowanie spacerów tematycznych przygotowanych na podstawie przewodnika mających na celu promocję wydawnictwa wśród lokalnej społeczności. W kosztorysie wnioskodawca omyłkowo wpisał kwotę całej usługi opracowania i druku przewodnika. Firma realizująca umowę podała kwotę całościowo za wykonanie usługi – 9100,00 zł. jest to kwota o 400,00 zł. niższa niż zakładano. Różne rozpisanie kwot wynika z pomyłki przy ustalaniu kosztorysu;* 2) *Omyłka pisarska umowa powinna być opatrzona datą realizacji od 2 do 3.12.2016 r. Na inicjatywie był obecny koordynator ds. inicjatywy lokalnej, który nadzorował wykonanie całości zobowiązań. Różnice w kwotach umowy i kosztorysu wynikały z omyłkowo wpisanej kwoty na naczynie jednorazowe w wysokości 200 zł;* 3) *Podłączono niewłaściwy kosztorys przygotowany przez wnioskodawcę. Kwota opiewa na 18 090,00 zł. Wnioskodawcy występowali o 19 090,00 zł, która została pomniejszona o kwotę 1 000,00 zł przez CKS ze względu na zawyżona cenę wynajmu sceny;* 4) *Pomyłka pisarska, wydarzenie odbyło się zgodnie z terminem zawartym we wniosku tj.08.05.2016 r. co wskazuje termin zawarcia umowy tj. 04.05.2016 r. Prawdźowy zapis – umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej zawiera się na czas określony od 06.05.2016 r. do 9.05.2016 r.;* 5) *Wartość pracy społecznej jest zawarta w formularzu oceny wniosku i wynosi 5 475,00 po korekcie zgodnie z drugą oceną wniosku wyniosła 6 475,00 zł;* 6) *Pomyłka pisarska, wydarzenie odbyło się zgodnie z terminem zawartym we wniosku tj.17.06.2017 r. na co wskazuje termin zawarcia umowy tj. 29.05.2017 r. Prawdźowy zapis – umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej zawiera się na czas określony od 12.06.2017 r. do 19.06. 2017 r.*

(dowód: akta kontroli str. 1694-1746)

5. W Urzędzie Dzielnicy Wawer dla czterech¹⁰¹ inicjatyw lokalnych brak było dokumentacji, obejmującej zaproszenia do składania ofert podpisanych (zatwierdzonych) przez kierownika komórki organizacyjnej oraz protokołu z przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiącego załącznik nr 2 do Regulaminu udzielania zamówień w Urzędzie Dzielnicy Wawer, o której mowa w § 4 ust. 7, 8, 9, 10, 11 Regulaminu. Ponadto dla inicjatywy lokalnej Dzień Zielonego Konstantego (2016) wnioskodawcy, zamiast Urzędu Dzielnicy dokonywali częściowego rozeznania rynku, natomiast w dokumentacji brak jest potwierdzenia jego weryfikacji przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 2091-2096, 2234-2307, 2348-2373, 2661-2710)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer, odnosząc się do ww. inicjatyw wyjaśnił odpowiednio, że: 1) w pierwszej kolejności dokonano rozeznania rynku. Następnie rozesłano zapytania ofertowe. Dokumentacja prawdopodobnie została zniszczona podczas przygotowywania teczek do archiwizacji; 2) Faktura nr 090/2017 – zakłada wykonanie usługi zagospodarowania boiska i powinna zawierać pełną umowę, niestety ze względu na bład osoby realizującej inicjatywę sporządzono tylko skróconą formę umowy; 3) w pierwszej

¹⁰⁰ Umowa nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1020/LW/2017z 29 maja 2017 r.

¹⁰¹ 1. Spływ Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016), w zakresie zakupu usług organizacji spływu kajakowego (9 100,0 zł), umowa najmu kajaków nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1036/LW/2017 z 25 czerwca 2016 r., faktura nr 0019/2016/06 z 29 czerwca 2016 r.; 2. Sportowe centrum rehabilitacji dzieci i młodzieży – zagospodarowanie terenu (2017), w zakresie robót budowlanych dotyczących zagospodarowania boiska (5 540,0 zł), faktura 090/2017; 3. Spływ kajakowy - Rok Rzeki Wisły (2017), w zakresie zakupu usług organizacji spływu kajakowego (11 000,0 zł), umowa najmu kajaków nr UD-XIII/WKS/B/VIII/2/1/1163/LW/2017/1 z 23 czerwca 2017 r., faktura nr 0018/2017/06; 4. Przewodnik po Falenicach (2016), w zakresie usługi na druk przewodnika (13 899,0 zł), umowa na druk 1000 egzemplarzy przewodnika nr UD-XIII/WKS/B/VII/1/1/753/LW/2016 z 20 czerwca 2016 r., faktura nr FV 176/06/16 z 22 czerwca 2016 r.

kolejności dokonano rozeznania rynku. Następnie rozesłano zapytania ofertowe. Dokumentacja prawdopodobnie została zniszczona podczas przygotowywania teczek do archiwizacji; 4) uznano, że jeżeli wnioskodawcy otrzymują dodatkowe punkty w szczegółowych kryteriach oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej za przygotowanie rozeznania rynku, można wykorzystać przedstawione przez nich rozeznanie rynku do celów złożenia zamówienia przez Urząd. Pracownik koordynujący wykonanie inicjatywy zweryfikował przedstawione oferty, ale nie sporządził notatki z ponownego rozeznania rynku u tych samych oferentów. Dodatkowo rozesłano zapytania ofertowe, ze względu na termin realizacji zamówienia odpowiedziała tylko jedna firma – Acad. Dokumentacja prawdopodobnie została zniszczona podczas przygotowywania akt do archiwizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1694-1746)

6. W Urzędzie Dzielnicy Wola w dokumentacji przekazanej kontrolerowi brak było zaproszenia do złożenia oferty oraz protokołu udzielenia zamówienia publicznego (stanowiących załączniki nr 3 i 4 do Regulaminu udzielania zamówień w Urzędzie Dzielnicy Wola)¹⁰² dla realizacji inicjatywy lokalnej III Piknik Jeden Muranów (2015).

(dowód: akta kontroli str. 1012, 1157-1223, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że dokumenty brakujące *prawdopodobnie omyłkowo zostały wybrakowane (zniszczone) z uwagi na upływ czasu za zgodą Archiwum Państwowego.*

(dowód: akta kontroli str. 1024,1041-1045)

7. W Urzędzie Dzielnicy Wola zrealizowano inicjatywę lokalną Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez Uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44 (2015) bez zawarcia pisemnej umowy z wnioskodawcą. Było to niezgodne art. 19d udpp oraz z § 5 ust. 6 uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej, stanowiących, że w przypadku przyjęcia wniosku do realizacji Prezydent podpisuje z wnioskodawcami umowę na czas określony o wykonanie inicjatywy lokalnej.

Kontrola NIK wykazała, że wniosek został pozytywnie oceniony przez Zespół Oceniający, a wobec odmowy sfinansowania zadania z rezerwy celowej przez Dyrektora CKS, Burmistrz pojął decyzję o jego realizacji z budżetu Dzielnicy Wola na zasadach zaproponowanych we wniosku, o czym poinformował wnioskodawców¹⁰³. Na realizację ww. inicjatywy lokalnej wydatkowano 5 846,0 zł, przeznaczając je na usługę w postaci zajęć sportowo-rekreacyjnych zgodnie z umową zawartą z wykonawcą usługi¹⁰⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1012-1013, 1128-1156, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że *taka umowa nie została zawarta, a zgodnie z sugestią CKS, Burmistrz Dzielnicy Wola podjął decyzję o zrealizowaniu przedsięwzięcia ze środków własnych Dzielnicy. Obecnie nie ma możliwości wyjaśnienia tej kwestii. Pracownicy zajmujący się ww. inicjatywą nie pracują w Urzędzie. Pomimo podjętych prób nie udało się również skontaktować z wnioskodawcą.* Wyjaśnił ponadto, że wkład własny wnioskodawców polegał na zapewnieniu najmu sali gimnastycznej w SP nr 221, promocji i informowania w mediach społecznościowych, przygotowaniu i dystrybucji plakatu oraz przeprowadzeniu rekrutacji uczestników zajęć sportowo-rekreacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.1026-1027)

8. W Urzędzie Dzielnicy Wola w dwóch przypadkach¹⁰⁵, zamawiający i wykonawca podpisali *Protokół zdawczo-odbiorczy zrealizowania usług w ramach umowy zawartej*

¹⁰² Protokół udzielenia zamówienia firmie VitoEvent Anna Wesolowska na kwotę 12 900,0 zł, zawarto następnie umowę nr UD-XVII-SKU-B/VII/1/1/43/2015/2229 z 15 września 2015 r.

¹⁰³ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola z dnia 3 marca 2016 r.

¹⁰⁴ Umowa nr UD-XVII-WSP-S-B/VIII/2/2/5/2016-943 z firmą Agnieszka Zalewska ROXYMEDIA z 18 kwietnia 2016 r.

¹⁰⁵ II Święto Kolonii Wawelberga 15 maja 2016 r. (2016): 17 maja 2016 r. firma DŹWIĘKDOBRY wystawiła fakturę nr 17/16 na kwotę 17 799,99 zł, na której 19 maja 2016 r. potwierdzono wykonanie usługi zgodnie z umową nr UD-XVII-ZKU-B/VII/1/1/23/2016/1201 z 13 maja 2016 r., 20 maja 2016 r. zatwierdzono do zapłaty, a 3 czerwca 2016 r. zapłacono wykonawcy kwotę 17 799,99 zł, Protokół zdawczo-odbiorczy zrealizowania usług w ramach umowy nr UD-XVII-ZKU-B/VII/1/1/23/2016/1201 zawartej pomiędzy Urzędem Dzielnicy Wola m.st. Warszawy a firmą DŹWIĘKDOBRY z Warszawy w dniu 13 maja 2016 r. podpisany

z wykonawcą usługi na potrzeby inicjatywy lokalnej, po upływie miesiąca od dokonanej zapłaty. Było to działanie nierzetelne, gdyż zgodnie z § 4 ust. 2 umowy zawartej z wykonawcami, kwota zawartych umów miała być wypłacona przez zamawiającego *po należytych wykonaniu przedmiotu umowy*. Wskazać też trzeba, że w umowie nie określono sposobu jego sprawdzenia i udokumentowania.

(dowód: akta kontroli str. 1009-1015, 1289-1344, 1400-1454, 2091-2096)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił, że *protokół zdawczo-odbiorczy nie jest dokumentem związanym z rozliczeniem umowy z wykonawcą usług zakontraktowanych przez Urząd. Nie należy go traktować jako osobnego dokumentu. Protokół nie stanowi podstawy do zapłaty. W umowie o wykonanie usługi nie ma zapisu o sporządzeniu protokołu zdawczo-odbiorczego. W związku z tym zapłacono została dokonana zgodnie z umową § 4 pkt 2, tj. 21 dni od daty dostarczenia prawidłowo wystawionej faktury. Protokół zdawczo-odbiorczy powinien mieć jedynie zastosowanie w sytuacji użyczenia wnioskodawcy przez Urząd przedmiotów do realizacji zadania np. stoły, krzesła, namioty itp. W tym przypadku protokół został omyłkowo przygotowany.*

(dowód: akta kontroli str. 1016-1031)

Zdaniem NIK, praktyka stosowana w latach 2015-2018 przygotowywania protokołu zdawczo-odbiorczego przy realizacji innych umów¹⁰⁶ wskazuje, że w ww. przypadku nie dotrzymano przyjętego i stosowanego sposobu odbioru wykonania zadania jakim był protokół zdawczo-odbiorczy. Zgodnie z tą praktyką wypłacenie wykonawcy kwoty za zrealizowaną usługę powinno nastąpić po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego, obejmującego wykonanie wszystkich zadań składających się na zakres podpisanej umowy. NIK uważa, że potwierdzenie należytego wykonania umowy powinno być dokumentowane.

9. Sprawozdania z wykonania zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej były sporządzone i złożone do CKS nieterminowo w czterech¹⁰⁷ przypadkach z 22 zakończonych inicjatyw w Urzędzie Dzielnicy Wawer (po upływie od 41 dni roboczych do ponad dwóch lat), a do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono i nie przekazano do CKS dwóch sprawozdań z wykonania inicjatyw lokalnych, po jednym zrealizowanym przez Urzędy Dzielnicy Wawer¹⁰⁸ i Wola¹⁰⁹ z sześciu zrealizowanych zadań. Siedem¹¹⁰ sprawozdań z

przez zamawiającego i wykonawcę 11 lipca 2016 r.; III Święto Kolonii Wawelberga 21 maj 2017 r. (2017): 23 maja 2017 r. firma DŹWIĘKDOBRY wystawiła fakturę nr 25/17 na kwotę 18 530,00 zł, na której 23 maja 2017 r. potwierdzono wykonanie usługi zgodnie z umową nr UD-XVII-ZKU-B/VIII/1/1/21/2017/1189 z 19 maja 2017 r., 8 czerwca 2017 r. zatwierdzono do zapłaty, a 13 czerwca 2017 r. zapłacono wykonawcy kwotę 18 530,00 zł, Protokół zdawczo-odbiorczy zrealizowania usług w ramach umowy nr UD-XVII-ZKU-B/VIII/1/1/21/2017/1189 zawartej pomiędzy Urzędem Dzielnicy Wola m.st. Warszawy a firmą DŹWIĘKDOBRY z Warszawy w dniu 19 maja 2017 r. został podpisany przez zamawiającego i wykonawcę 11 lipca 2017 r.

¹⁰⁶ III Piknik Jeden Muranów na podwórkach przy ul. Milej 22 i 24 (2015), *Protokół zdawczo-odbiorczy zrealizowania usług w ramach umowy nr UD-XVII-SKU-B/VIII/1/1/43/2015/2229 zawartej pomiędzy Urzędem Dzielnicy Wola m.st. Warszawy a firmą VitoEvent Anna Wesołowska z Warszawy w dniu 15 września 2015 r.* podpisany przez zamawiającego i wykonawcę 22 września 2015 r.; 19 września 2015 r. firma VitoEvent Anna Wesołowska wystawiła fakturę nr 09/09/2015 na kwotę 12 899,99 zł (data wpływu faktury do urzędu 26 października 2015 r.), na której 27 października 2015 r. potwierdzono wykonanie usługi zgodnie z umową, 28 października 2015 r. zatwierdzono do zapłaty, a 16 listopada 2015 r. zapłacono wykonawcy kwotę 12 899,99 zł; IV Święto Kolonii Wawelberga 27 maja 2018 r. (2018) *Protokół zdawczo-odbiorczy zrealizowania usług w ramach umowy nr UD-XVII-WKU-B/VIII/1/1/28/2018/1090 zawartej pomiędzy Urzędem Dzielnicy Wola m.st. Warszawy a firmą DŹWIĘKDOBRY z Warszawy w dniu 22 maja 2018 r.* został podpisany przez zamawiającego i wykonawcę 28 maja 2018 r., 27 maja 2018 r. firma DŹWIĘKDOBRY wystawiła fakturę nr 3/5/2018 na kwotę 19 200,00 zł, na której 29 maja 2018 r. potwierdzono wykonanie usługi zgodnie z umową, 30 maja 2018 r. zatwierdzono do zapłaty, a 15 czerwca 2018 r. zapłacono wykonawcy kwotę 19 200,00 zł.

¹⁰⁷ Leśne spotkania wigilijne (2015) po 41 dniach roboczych, Anińscy odkrywcy (2015) po 44 dniach roboczych, Spływ Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016) po 89 dniach roboczych, Podróż Stanisława Jachowicza przez 150 lat Wawra (2016) złożono 15 czerwca 2018 r., w trakcie kontroli – ponad 2 lata po festynie, który zgodnie ze sprawozdaniem odbył się 8 maja 2016 r.

¹⁰⁸ Majówka na Bajkowej (2018), termin na sporządzenie sprawozdania minął 16 lipca 2018 r.,

¹⁰⁹ Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44 (2015).

¹¹⁰ W pięciu przypadkach nie zawierały sprawozdań ze wzajemnych świadczeń po stronie Miasta, tj. zestawień świadczeń rzeczowych (w tym protokołów zdawczo-odbiorczych) i zestawień dokumentów finansowych (w tym faktur i rachunków): *Piknik Ja Wisła* (2017), *Wawerski Piknik Naukowy* (2017), *Spływ kajakowy – Rok Rzeki Wisły* (2017), *Mikołajki Rodzinny bal Mikołajkowy* (2017) i *Piknik żyj zdrowo na sportowo*

Urzędu Dzielnicy Wawer i dwa z pięciu¹¹¹ zakończonych inicjatyw lokalnych w Urzędzie Dzielnicy Wola, było niekompletnych i w takiej formie przekazano je do CKS.

Było to niezgodne z zapisami zarządzeń w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r. i z 2016 r. (odpowiednio § 6 ust. 1 i § 8 ust. 2 oraz § 8 ust. 1 i 3), które zobowiązują kierownika komórki (tj. np. Burmistrza Dzielnicy) – w terminie do 40 dni roboczych – do sporządzenia, we współpracy z wnioskodawcami, sprawozdania z wykonania inicjatywy lokalnej oraz przesłania kopii sprawozdania – niezwłocznie po jego sporządzeniu – w formie elektronicznej i papierowej, do wiadomości Dyrektora CKS.

Ponadto w dokumentacji dotyczącej 30 umów objętych badaniem w sprawie inicjatywy lokalnej realizowanych przez Urzędy Dzielnic Wawer i Wola brak było dokumentów wskazujących na prowadzenie nadzoru i kontroli nad realizacją inicjatyw lokalnych w zakresie wywiązania się przez grupy inicjatywne z zapisów umów oraz weryfikacji sprawozdań składanych przez wnioskodawców. Mimo, że zagwarantowano w umowach nadzór nad realizacją zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej przez wyznaczone w umowie wydziały Urzędów Dzielnic, prowadzony nadzór nie był dokumentowany. Ponadto do zadań koordynatorów ds. inicjatywy lokalnej należy, zgodnie z § 5 ust. 1 zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r., monitorowanie procesu inicjatywy lokalnej od momentu wpłynięcia wniosku do przekazania sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 216-226, 758-764, 1009-1015, 1060-1061, 1102-1578, 1289-1344, 1400-1454, 1680-1828, 2091-2966)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer wyjaśnił, że w przypadku inicjatywy Podróż Stanisława Jachowicza przez 150 lat Wawra *po ujawnieniu że sprawozdanie nie zostało przekazane do CKS, niezwłocznie zostało przekazane. Sprawozdanie dotyczące inicjatywy lokalnej Majówka na Bajkowej nie zostało złożone w obowiązującym terminie do CKS, ponieważ w rozliczeniu świadczeń społecznych zostały podane całościowe kwoty bez podania stawek i kwot dla poszczególnych zadań. Wnioskodawca zobowiązał się do uzupełnienia ujawnionych braków w sprawozdaniu, po przekazaniu kompletnego sprawozdania niezwłocznie zostanie ono przekazane do CKS.* Poinformował ponadto, że *w związku z zaistniałą sytuacją dotyczącą przekazania niekompletnych sprawozdań, (...) niezwłocznie wszystkie braki zostaną uzupełnione.*

(dowód: akta kontroli str. 1825-1828)

Burmistrz Dzielnicy Wola wyjaśnił, że *zajęcia sportowo-rekreacyjne na terenie SP nr 221 - mimo, że zaproponowane przez mieszkańców w formie inicjatywy lokalnej, nie zostały ostatecznie zrealizowane w tej formule. W związku z powyższym finalnie nie zostało sporządzone sprawozdanie końcowe. (...) inicjatywę zrealizowano ze środków własnych Dzielnicy Wola.* Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola wyjaśnił ponadto, że *obecnie nie ma możliwości wyjaśnienia tej kwestii. Pracownicy zajmujący się ww. inicjatywą nie pracują w Urzędzie. Pomimo podjętych prób nie udało się również skontaktować z Wnioskodawcą.*

(dowód: akta kontroli str. 1026-1027, 1062)

Zastępca Dyrektora CKS wyjaśniła, że *Dyrektor CKS nie został upoważniony do weryfikacji obowiązku sporządzenia sprawozdania (...) a jedynie jego kopia zostaje przekazana do wiadomości. W związku z powyższym Dyrektor CKS wykonywał jedyne dopuszczalne działania, tj. każdorazowo na cyklicznych spotkaniach pracowników CKS z dzielnicowymi*

(2017). W czterech przypadkach nie zawierały zestawień świadczeń rzeczowych po stronie wnioskodawców (w tym protokołów przekazania rzeczy), a ponadto sprawozdanie dotyczące inicjatywy lokalnej *Spływ kajakowy – Rok Rzeki Wisły (2017)*, nie zawierało rozliczenia świadczeń pracy społecznej wnioskodawców obejmującego liczbę godzin, stawkę i kwotę dla poszczególnych zadań zawartych w umowie: *Rajd Rowerowy szlakiem zielonego Wawra (2017)*, *Piknik Ja Wisła (2017)*, *Sportowe centrum rehabilitacji dzieci i młodzieży – zagospodarowanie terenu (2017)*, *Spływ kajakowy - Rok Rzeki Wisły (2017)*. Ponadto sprawozdanie dotyczące inicjatywy lokalnej *Spływ kajakowy - Rok Rzeki Wisły (2017)*, nie zawierało rozliczenia świadczeń pracy społecznej wnioskodawców obejmującego liczbę godzin, stawkę i kwotę dla poszczególnych zadań zawartych w umowie.

¹¹¹ Nie zawierały rozliczenia świadczeń pracy społecznej wnioskodawców obejmującego kwoty wykonania poszczególnych zadań (zgodnie z wnioskiem stanowiącym załącznik do umowy na realizację inicjatywy lokalnej), zawierało jedynie liczbę przepracowanych społecznie godzin dla poszczególnych zadań, bez podania stawek godzinowych i kwot, co nie pozwala na weryfikację danych: II Święto Kolonii Wawelberga 15 maja 2016 r. (2016), III Święto Kolonii Wawelberga 21 maja 2017 r. (2017).

koordynatorami ds. inicjatywy lokalnej, przypomiano o obowiązku sporządzenia i przekazania kopii sprawozdania. Nie posiada on żadnych kompetencji kontrolnych ani nadzorczych dotyczących treści sprawozdania. W związku z powyższym CKS nie weryfikuje zawartości i kompletności otrzymywanych kopii sprawozdań z realizacji inicjatywy lokalnej. CKS nie otrzymało kopii sprawozdania z realizacji inicjatywy lokalnej pn. Aktywizacja i integracja społeczności lokalnej poprzez uczestnictwo w zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie SP nr 221 przy ul. Ogrodowej 42/44. Dzielnicowy koordynator ds. inicjatywy lokalnej był kilkakrotnie proszony telefonicznie o przekazanie sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 761-762)

Zdaniem NIK zarządzenia Prezydenta w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2013 r. i z 2016 r. w sposób jednoznaczny określają obowiązki kierownika komórki (Burmistrza Dzielnic) w zakresie sprawozdawczości dotyczącej zrealizowanych inicjatyw lokalnych. Obowiązki te nie zależą od źródła finansowania inicjatywy lokalnej po stronie Miasta, tj. czy finansowano ją z rezerwy celowej, czy ze środków własnych Dzielnic. NIK zwraca uwagę, że Burmistrz Dzielnic Wola sporządził i przekazał do CKS zgodnie z ww. przepisami, sprawozdanie z realizacji inicjatywy lokalnej Organizacja Światowego Dnia Żonglerki (2015), mimo, że w całości sfinansowano je z budżetu Dzielnic Wola.

Zdaniem NIK wprowadzenie w ww. zarządzeniach obowiązku w zakresie sprawozdawczości powinno być powiązane z oceną wywiązania się kierowników komórek z ich obowiązku sporządzenia w terminie kompletnego sprawozdania i przekazania niezwłocznie jego kopii do CKS, gdyż obecnie brak jest bieżącego nadzoru w tym zakresie w stosunku do kierowników komórek, gdyż zgodnie z informacją Zastępcy Dyrektora CKS nie nadzoruje rozliczenia realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, a Dyrektor CKS nie został upoważniony do weryfikacji obowiązku sporządzenia sprawozdania. Taki stan rzeczy powoduje występowanie i niekorygowanie opisanych nieprawidłowości, a ponadto (ponieważ sprawozdania nie są weryfikowane na poziomie CKS) może skutkować umieszczaniem na stronie www.inicjatywa.um.warszawa.pl niekompletnych sprawozdań z realizacji inicjatywy lokalnej, a przecie jak stwierdziła Zastępca Dyrektora CKS, umieszczanie sprawozdań jest dobrą praktyką CKS, której celem jest zaprezentowanie przykładów przyszłym wnioskodawcom inicjatywy lokalnej.

Zdaniem NIK, wymaganie od wnioskodawców rzetelnych dokumentów potwierdzających realizację inicjatywy (m.in. list obecności z liczbą godzin, stawkami i kwotami przeznaczonymi na realizację poszczególnych zadań w ramach pracy społecznej), jak również dokumentowanie wyników działań prowadzonych w ramach ich nadzoru i kontroli mogłoby ułatwić ocenę rezultatów zrealizowanej inicjatywy lokalnej oraz weryfikację oszacowanych przez wnioskodawców zasobów niezbędnych do realizacji inicjatyw, zapewniając rzetelność sporządzanych i przekazywanych do CKS sprawozdań z realizacji inicjatyw lokalnych. Ponadto w przypadku niezłożenia w terminie przez wnioskodawców, należącej do nich części sprawozdania z realizacji inicjatywy lokalnej, Urząd Dzielnic powinien wezwać pisemnie stronę umowy do jego złożenia lub podjąć działania dyscyplinujące.

10. Trzy sprawozdania złożone przez wnioskodawców dotyczące realizacji inicjatyw lokalnych nie zostały oznaczone datą wpływu do Urzędu Dzielnic Wawer¹¹². Było to niezgodne z § 40 ust. 1 i § 42 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹¹³,

¹¹² Dotyczące następujących inicjatyw lokalnych: Splyw Kajakowy z okazji 150-lecia Gminy Wawer (2016), Wigilia osiedlowa na Osiedlu Las (2016), Wawerski Piknik Naukowy (2017).

¹¹³ Dz. U. Nr 14, poz. 67 i Nr 27, poz. 140. W Urzędzie Miasta wprowadzono do stosowania załączniki Nr 1, 2 i 6 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej poprzez Zarządzenia Prezydenta Nr 175/2011 z 28 stycznia 2011 r. w sprawie zasad stosowania w Urzędzie m. st. Warszawy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, zmienione zarządzeniami: Nr 1889/2011 z 27 grudnia 2011 r., Nr 2198/2012 z 9 marca 2012 r., Nr 3697/2012 z 27 grudnia 2012 r. i Nr 6692/2014 z 15 października 2014 r. Zarządzenie (ze zm.) zostało uchylone zarządzeniem nr 1493/2015 z 4 listopada 2015 r. w sprawie powołania koordynatora i zespołu ds. koordynowania czynności kancelaryjnych w Urzędzie m. st. Warszawy

stosownie do którego punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające. Po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub na kopercie.

(dowód: akta kontroli str. 763-764, 2091-2811, 2831-2847, 2906-2913, 2950-2966)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wawer wyjaśnił, że datą wpływu przez nieuwagę został ostemplowany tylko egzemplarz sprawozdania dla wnioskodawcy, a na egzemplarzu dla Urzędu przeoczono.

(dowód: akta kontroli str. 1825-1828)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Miasta w badanym obszarze. Miasto wywiązywało się z zadań wynikających z realizacji inicjatyw lokalnych. W umowach określono podział zadań, wskazano zakres i warunki realizacji oraz komórkę organizacyjną prowadzącą nadzór i rozliczanie zadań. Urzędy Dzielnic wywiązały się z obowiązków określonych w umowach z wnioskodawcami, uzyskując zakładane efekty dla poszczególnych inicjatyw lokalnych. Pracownicy urzędów dzielnic prowadzili bieżący nadzór nad realizacją zadań.

NIK stwierdziła jednak m.in. nieprzestrzeganie w pełni Regulaminu udzielania zamówień publicznych, zawieranie umów¹¹ z wnioskodawcami o wykonanie inicjatywy lokalnej przed dokonaniem podziału rezerwy celowej przez Prezydenta. Stwierdzono także przypadki nierzetelnego sporządzania umów i sprawozdań z realizacji inicjatywy lokalnej i niesporządzenia wspomnianych sprawozdań.

NIK podkreśla znaczną aktywność mieszkańców Dzielnicy Wawer i pracowników Urzędu Dzielnicy Wawer, która zaowocowała realizacją największej liczby inicjatyw lokalnych w Mieście.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹⁴, wnosi o:

1. Podjęcie działań dotyczących dostosowania zarządzenia w sprawie trybu rozpatrywania i realizacji wniosków z 2016 r. do uregulowań udpp.
2. Przekazywanie do wnioskodawców zawiadomień w sprawie rozpatrzenia wniosków za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.
3. Każdorazowe informowanie wnioskodawców o przyczynach prawnych odrzucenia wniosku.
4. Podpisywanie umów z wnioskodawcami na realizację inicjatywy lokalnej i wykonawcami po dokonaniu podziału rezerwy celowej przez Prezydenta.
5. Każdorazowe zawieranie na piśmie umów z wnioskodawcami inicjatywy lokalnej po uwzględnieniu wniosku.
6. Wyeliminowanie przypadków podpisywania umów z wykonawcami usług w ramach inicjatywy lokalnej przed podpisaniem umów z wnioskodawcami tych inicjatyw.
7. Prowadzenie postępowań o zamówienie publiczne zgodnie przepisami wewnętrznymi i rzetelne ich dokumentowanie.
8. Rzetelny odbiór i dokumentowanie wykonania umów przez wnioskodawców oraz wykonawców usług na realizację inicjatywy lokalnej.

(zmienione zarządzeniem Nr 136/2016 z 4 lutego 2016 r.). W oparciu o ww. rozporządzenie, Prezydent uszczegółowił kwestie związane z obiegiem dokumentów zarządzeniem nr 3697/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie obiegu dokumentacji w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, zmienione zarządzeniami: Nr 4596/2013 z 8 lipca 2013 r., Nr 1645/2016 z 10 listopada 2016 r. i Nr 1669/2017 z 19 października 2017 r.

¹¹⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

9. Dochowanie staranności przy określaniu kwot i terminów w umowach z wnioskodawcami o wykonanie inicjatyw lokalnych.
10. Terminowe i rzetelne opracowywanie sprawozdań z realizacji inicjatyw lokalnych.
11. Rejestrowanie sprawozdań z realizacji inicjatyw lokalnych stosownie do wymagań instrukcji kancelaryjnej obowiązującej w Mieście.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	<p>Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> <p>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.</p>

Warszawa, dnia września 2018 r.

Kontroler
Tadeusz Wrona
Doradca techniczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis