



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.002.09.2023

Pan
Radosław Witkowski
Prezydent Miasta Radomia
ul. J. Kilińskiego 30
26-600 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 – Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Radomiu (dalej: Miasto, Urząd lub UM), ul. J. Kilińskiego 30, 26-600 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Witkowski, Prezydent Miasta Radomia od 19 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent Miasta)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez prezydenta miasta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 12 lipca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Andrzej Brunejko, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/32/2023 z 15 maja 2023 r.2. Bartosz Mięsak, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/33/2023 z 15 maja 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent Miasta zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie, w okresie objętym kontrolą NIK, działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Działania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy prowadzono w Urzędzie w oparciu o własne zasoby kadrowe i techniczne. Pracownicy Urzędu byli zaangażowani m.in. w przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków w sprawie wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, weryfikację warunków zakwaterowania i wyżywienia, nadawanie obywatelom Ukrainy numerów PESEL.

Prezydent Miasta na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Radomiu, określającej zakres pomocy obywatelom Ukrainy, w zarządzeniach określił formę i tryb udzielania tej pomocy.

W Mieście, w ramach realizowanej pomocy, zorganizowano Punkt Pomocy obywatelom Ukrainy, w którym mogli oni uzyskać m.in. pierwszą pomoc przedmedyczną, pomoc materialną i prawną oraz pomoc mieszkaniową udzielaną w oparciu o oferty zgłaszane przez mieszkańców Radomia. Miasto podpisało też umowy na zapewnienie zbiorowego zakwaterowania i całodziennego wyżywienia. Obywatele Ukrainy mogli skorzystać z pomocy psychologicznej zapewnionej przez Miasto.

W Urzędzie wypełniono obowiązek wynikający z przepisów ustawy z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa³ (dalej: ustawa o pomocy), dotyczący wydzielenia rachunku bankowego na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków z Funduszu Pomocy oraz opracowania planu finansowego dla tego rachunku. Sposób prowadzenia ewidencji księgowej umożliwił identyfikację środków otrzymanych z Funduszu Pomocy i wydatków poniesionych na pomoc obywatelom Ukrainy. Sprawozdania z realizacji wydatków ze środków Funduszu Pomocy zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

Świadczenia pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy (dalej: świadczenie pieniężne za zakwaterowanie) przyznano na podstawie wniosków, które były kompletne i zgodne z obowiązującym wzorem. Wypłaty świadczeń dokonano w wysokości wynikającej ze zweryfikowanych wniosków i na wskazane konto bankowe. W celu weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia, Urząd prowadził kontrole u wnioskodawców.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- rozpatrzenia siedmiu z 30 zbadanych wniosków o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie od sześciu do 22 dni po terminie określonym w § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie),
- nieujęcia we wszystkich 11 umowach dotyczących zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, zawartych z podmiotami zewnętrznymi,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1381.

postanowień odnośnie możliwości przeprowadzenia kontroli przez pracowników Urzędu Miasta w miejscach zakwaterowania obywateli Ukrainy,

- przygotowania przez Prezydenta Miasta projektu uchwały w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych lub ich części zajętych przez uchodźców z Ukrainy, w której ograniczono krąg podmiotów uprawnionych do skorzystania z możliwości zwolnienia, wskazanych w art. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁵ (dalej: ustawa o podatkach i opłatach),

- nieujęcia w dochodach budżetu Miasta kwoty 57,8 tys. zł otrzymanej z tytułu darowizn z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy, która zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶ (dalej: ustawa o dochodach) stanowi źródło dochodów własnych Miasta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez Prezydenta Miasta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

Opis stanu faktycznego

W związku z realizacją działań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy w regulaminie organizacyjnym Miasta nie dokonano zmian zakresów działania komórek organizacyjnych Urzędu, jak i jednostek podległych i nadzorowanych.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *Zadania realizowane w związku z pomocą Ukrainie pokrywają się z zadaniami, które wykonywane są ustawowo jako zadania własne lub zlecone gminie. Z uwagi na powyższe oraz fakt, że nie można było przewidzieć jak długo konflikt na Ukrainie będzie trwał nie było potrzeby wprowadzania zmian do Regulaminu Organizacyjnego, aby następnie znowu dokonywać kolejnych zmian.*

(akta kontroli str. 801-825, 835)

Zadania dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy w okresie objętym kontrolą wykonywały:

- Wydział Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony, którego pracownicy realizowali działania związane z przyjmowaniem, zakwaterowaniem i wyżywieniem obywateli Ukrainy,
- Biuro Obsługi Mieszkańca, którego pracownicy przyjmowali wnioski o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie,
- Wydział Gospodarki Komunalnej i Lokalowej, którego pracownicy weryfikowali wnioski o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, a także warunki zakwaterowania i wyżywienia,
- Wydział Edukacji, którego pracownicy nadzorowali wydawanie bezpłatnych posiłków dla dzieci,
- Wydział Komunikacji Społecznej, Promocji Miasta i Turystyki, którego pracownicy zorganizowali Punkt Pomocy (koordynowany z ramienia Miasta przez Zastępcę Prezydenta Miasta), do którego mieszkańcy i przedsiębiorcy mogli dostarczać

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2267.

produkty, przekazywane następnie potrzebującym obywatelom Ukrainy przez pracowników Centrum Organizacji Pozarządowych (komórki organizacyjnej Urzędu) i wolontariuszy. Ponadto w ww. punkcie obywatele Ukrainy mogli uzyskać pomoc przedmedyczną, pomoc prawną, pomoc psychologiczną (świadczoną przez wolontariuszy psychologów), pomoc tłumaczy (świadczoną przez wolontariuszy pochodzenia ukraińskiego) oraz pomoc mieszkaniową udzielaną w oparciu o oferty zgłaszane przez mieszkańców Radomia. W listopadzie 2022 r. prowadzenie punktu pomocy Miasto przekazało Związkowi Harcerstwa Polskiego (dalej: ZHP),

- Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej, którego pracownicy realizowali zadania związane z zapewnieniem bezpłatnej pomocy psychologicznej,
- Wydział Spraw Obywatelskich, którego pracownicy nadawali obywatelom Ukrainy nr PESEL,
- Biuro Prezydenta, którego pracownicy współpracowali z miastem partnerskim (Magdeburgiem), w zakresie przekazania pomocy żywnościowej⁷,
- Biuro Nadzoru Właścicielskiego, którego pracownicy w ramach nadzoru właścicielskiego nad spółką komunalną - Miejskim Przedsiębiorstwem Komunikacji w Radomiu Sp. z o.o., organizowali transport osób niepełnosprawnych.

W realizację zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy zaangażowane były m.in. jednostki Miasta:

- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu (dalej: MOPS), którego pracownicy realizowali zadania dotyczące przyjmowania i rozpatrywania wniosków obywateli Ukrainy o przyznanie jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł na osobę (przeznaczonego na utrzymanie), udzielali zasiłków stałych, okresowych, celowych, wydawali orzeczenia o niepełnosprawności na podstawie składanych wniosków⁸. Ponadto pracownicy MOPS-u pełnili dyżury w punkcie pomocy (w ramach etatowych godzin czasu pracy), wydawali skierowania na paczki żywnościowe, prowadzili procedury „Niebieskiej Karty”, sprawowali nadzór nad opiekunami tymczasowymi⁹ oraz obejmowali wsparciem asystenta rodziny (dwie rodziny). W 2023 r. trzech pracowników MOPS zostało oddelegowanych do komisji dokonującej oceny możliwości partycypacji w kosztach pomocy przez obywateli Ukrainy znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, przebywających w zbiorowych miejscach zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego na terenie gminy,
- Miejski Zespół do spraw Orzekania o Niepełnosprawności, którego pracownicy przyjmowali wnioski o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności złożone przez obywateli Ukrainy. Ponadto wydawał legitymacje osoby niepełnosprawnej oraz karty parkingowe,
- instytucje kultury (Miejska Biblioteka Publiczna, Miejski Ośrodek Kultury – Amfiteatr i „Łaźnia” – Radomski Klub Środowisk Twórczych i Galeria), w których organizowane były koncerty i wystawy z udziałem artystów z Ukrainy, pokazy filmów.

⁷ Część została wykorzystana w punkcie pomocy prowadzonym przez Miasto, a część przekazana do Tarnopola w Ukrainie.

⁸ Ponadto pracownicy MOPS sporządzali zapotrzebowania na środki finansowe na realizację zadań związanych z pomocą społeczną oraz sporządzali rozliczenia z otrzymanych środków.

⁹ W ramach art. 25 ustawy o pomocy pracownicy zarejestrowali 73 opiekunów sprawujących opiekę tymczasową nad 114 dziećmi. Na dzień 24 maja 2023 r. 32 opiekunów sprawowało opiekę tymczasową nad 47 dziećmi.

Ponadto w Domu Pomocy Społecznej w Radomiu przeprowadzono zbiórkę artykułów żywnościowych, chemicznych, opatrunkowych, które zostały następnie przekazane do punktu pomocy.

(akta kontroli str. 8-26)

W zakresach czynności pracowników Urzędu nie uwzględniano zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, z wyjątkiem pracowników realizujących obowiązki związane z nadawaniem nr PESEL.

(akta kontroli str. 27-41)

W okresie objętym kontrolą nie zatrudniono obywateli Ukrainy na stanowiskach pomocniczych lub obsługi na podstawie art. 23a ust. 1 ustawy o pomocy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta, w związku z realizacją zadań pomocowych nie wystąpiły braki kadrowe w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu, ani rotacja pracowników. Nie zostało również zwiększone zatrudnienie. Prezydent Miasta wyjaśnił również, że konieczność realizacji zadań pomocowych nie wpłynęła negatywnie na wykonanie zadań Urzędu i obowiązków pracowników.

Obsługę obywateli Ukrainy, wspierało dwóch pracowników Urzędu posługujących się j. ukraińskim i j. rosyjskim, zatrudnionych przed rozpoczęciem konfliktu zbrojnego.

(akta kontroli str. 21-22)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu wykonywali czynności związane z pomocą obywatelom Ukrainy w ramach godzin pracy oraz w godzinach nadliczbowych, za które otrzymywali dodatkowe wynagrodzenie lub udzielano im zwolnienia od pracy. Z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych 21 pracowników otrzymało wynagrodzenie w wysokości 37,8 tys. zł.

Ponadto w Urzędzie zostały wypłacone nagrody na łączną kwotę 127,2 tys. zł za realizację dodatkowych zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy polegających m.in. na przyjmowaniu i weryfikacji wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, nadawaniu nr PESEL, organizacji miejsc zbiorowego zakwaterowania, przygotowaniu dokumentów i sprawozdań z realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy.

W okresie objętym kontrolą do wykonywania czynności w trybie art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy (tj. nadawania nr PESEL i rejestracji danych w rejestrze PESEL) Prezydent upoważniał pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich.

(akta kontroli: str. 11-23)

W okresie objętym kontrolą łącznie 18 pracowników Urzędu wzięło udział w szkoleniach, wideokonferencjach i spotkaniach, dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Były to:

- szkolenie dotyczące nadawania nr PESEL (zorganizowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów),
- wideokonferencja z posiedzenia Mazowieckiego Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego,
- wideokonferencja w sprawie stosowania ustawy o pomocy (zorganizowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji),
- spotkanie z Wojewodą Mazowieckim dotyczące nowelizacji ustawy o pomocy.

Szkolenia komercyjne dotyczyły następującej tematyki:

- „*Finansowanie dzieci z Ukrainy w polskich szkołach i placówkach oświatowych*”,
- „*Rozliczenie środków Funduszy pomocy dla dzieci z Ukrainy*”,
- „*Zadania realizowane przez j.s.t. związane z ustawą o pomocy obywatelom Ukrainy, ewidencja zadań z Funduszu Pomocy. Wyliczenie nadwyżki budżetowej i wolnych środków w praktyce*”,

- „Fundusz pomocy – nowe regulacje na 2023”.

(akta kontroli str. 23)

W związku z realizacją zadań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy nie dokonywano zakupów sprzętu oraz nie doposażano stanowisk pracy w Urzędzie.

(akta kontroli str. 21)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że nadawanie nr PESEL dla obywateli Ukrainy rozpoczęło 16 marca 2022 r. Ze względu na brak dodatkowych urządzeń niezbędnych do jego nadawania (czytników linii papilarnych, skanerów) zadanie to początkowo było realizowane z użyciem sprzętu wykorzystywanego do wydawania dowodów osobistych. W tym celu wydzielono trzy stanowiska obsługi tylko dla obywateli Ukrainy. Stanowiska te usytuowane zostały w budynku Urzędu Miejskiego w Radomiu przy ul. Moniuszki 9. Osoby obsługiwane były na bieżąco, po złożeniu wniosku pracownik wprowadzał dane do rejestru PESEL. Po wprowadzeniu danych osoba otrzymywała potwierdzenie nadania nr PESEL oraz, w przypadku wyrażenia potrzeby, potwierdzenie profilu zaufanego. W kolejnych dniach w związku z napływem znacznej liczby obywateli Ukrainy uruchamiano kolejne stanowiska – łącznie pięć stanowisk stacjonarnych. Minister Cyfryzacji przekazał 23 marca 2022 r. nieodpłatnie na czas nieoznaczony m.in. sprzęt komputerowy na potrzeby nadawania nr PESEL. Dodatkowo na podstawie ustawy o pomocy uruchomiono możliwość obsługi obywateli poza siedzibą urzędu, tzw. stanowisko mobilne, obsługujące w miejscach, w których przebywały większe grupy obywateli Ukrainy oraz osoby chore lub niepełnosprawne, takich jak: dom studenta, szpital.

Od 16 marca do 31 grudnia 2022 r. zarejestrowano łącznie 3855 wniosków o nadanie nr PESEL (w tym 1471 z profilem zaufanym), z tego: stacjonarnie – 3553, mobilnie – 302. Od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. zarejestrowano łącznie 278 wniosków (w tym 40 z profilem zaufanym), z tego: stacjonarnie – 277, mobilnie – 1 oraz przywrócono na wniosek – 200 statusów UKR zmienionych przez Komendanta Straży Granicznej.

(akta kontroli str. 25)

W okresie objętym kontrolą, w zakresie zadań mających na celu pomoc obywatelom Ukrainy, do Urzędu wpłynęły od innych organów dokumenty (polecenia, decyzje, wytyczne) dotyczące realizacji zadań pomocowych, m.in.:

- pismo z 10 lutego 2022 r.¹⁰, w którym Wojewoda Mazowiecki zwrócił się o wskazanie miejsc doraźnego zakwaterowania zwiększonej liczby cudzoziemców,
- pismo z 25 lutego 2022 r.¹¹, w którym Wojewoda Mazowiecki zwrócił się o podjęcie *wszelkich możliwych działań mających na celu zabezpieczenie potrzeb uchodźców*. Polecił, aby wskazane przez Miasto obiekty przeznaczone na przyjęcie uchodźców utrzymywać w pełnej gotowości do ich uruchomienia oraz wskazał, że na zadania związane z organizacją i udzieleniem doraźnej pomocy można przeznaczać środki z rezerwy na zarządzanie kryzysowe,
- polecenie z 25 lutego 2022 r.¹² Wojewody Mazowieckiego, w którym zlecił zorganizowanie zakwaterowania, wyżywienia, opieki socjalnej, psychologicznej w miejscach zakwaterowania dla ludności, która przybyła na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od 24 lutego 2022 r.,
- decyzja z 31 marca 2022 r. Wojewody Mazowieckiego¹³, w której polecił udzielić pomocy obywatelom Ukrainy, polegającej na zapewnieniu m.in.:

¹⁰ Nr WBZK-III.644.20.2022.

¹¹ Nr WBZK-I.6330.2.2022.

¹² Nr WBZK-IV.68.2.19.2022.

¹³ Nr BRI/2022/40.

- zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego (od 1 kwietnia 2022 r. do odwołania),
- transportu do miejsc zakwaterowania, miejsc w których udzielana jest opieka medyczna, przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego transportu dla osób z niepełnosprawnością (od 24 lutego 2022 r. do odwołania),
- środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów (od 24 lutego 2022 r. do odwołania),
- pismo z 31 marca 2022 r.¹⁴ Wojewody Mazowieckiego, w którym wskazano zasady przekazywania i rozliczania środków z Funduszu Pomocy wraz ze wzorami formularzy zapotrzebowania i sprawozdania,
- decyzja z 17 lutego 2023 r.¹⁵ Wojewody Mazowieckiego w sprawie polecenia zapewnienia zakwaterowania, wyżywienia, transportu, środków higieny i czystości, w której wskazano również zasady przyznawania świadczeń obywatelom Ukrainy w 2023 r.,
- pismo z 15 kwietnia 2022 r.¹⁶ Pełnomocnika Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy odnośnie zagadnień związanych z przyznawaniem świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie i wyżywienie,
- pismo z 5 maja 2022 r.¹⁷ z Wydziału Finansów i Budżetu Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w którym wskazano sposób ujmowania w środków z Funduszu Pomocy otrzymanych z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego,
- pismo z 25 lutego 2022 r.¹⁸ Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, w którym wskazano, że środki z rezerwy na zarządzanie kryzysowe mogą być wykorzystane na wydatki związane z kryzysem uchodźczym,
- pismo z 23 marca 2022 r. Wojewody Mazowieckiego w sprawie zmiany stawki za zakwaterowanie i wyżywienie¹⁹.

(akta kontroli str. 87-123)

W okresie objętym kontrolą zawarto dwa porozumienia z Wojewodą Mazowieckim:

- a) z 23 marca 2022 r.²⁰, w którym m.in. podano, że Miasto od 24 lutego do 13 marca 2022 r. zapewni miejsce zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego²¹, a na ten cel zostaną przekazane środki z dotacji celowej w kwocie 56,5 tys. zł, z której gmina ma pokrywać ponadto dodatkowe koszty związane z pomocą socjalną i psychologiczną,
- b) z 4 kwietnia 2022 r.²², w którym m.in. podano, że Miasto od 14 marca do 31 marca 2022 r. zapewni miejsce zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, a środki finansowe na ten cel będą pochodzić z Funduszu Pomocy w kwocie 413,4 tys. zł²³.

(akta kontroli str. 124-138)

W Urzędzie na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków z Funduszu Pomocy został wydzielony jeden rachunek bankowy.

(akta kontroli str. 24, 139)

¹⁴ Nr BRI-I.68.3.40.2022.

¹⁵ Nr WRR/2022/40.

¹⁶ DAP-WUSUT-0770-29/2022.

¹⁷ WF-II.300.3.2022.

¹⁸ KRRIO-0011/0700-1/4-1/22.

¹⁹ BW-I-021.45.2022.JPR.

²⁰ NR 68.2.19/1/2022/WBZK.

²¹ Wg stawki nie wyższej niż 120 zł za osobę za jedną dobę.

²² NR 68.2.19/2/2022/WBZK.

²³ Wg stawki nie wyższej niż 120 zł za osobę za jedną dobę.

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Radomia²⁴ został określony plan finansowy Funduszu Pomocy na 2022 r. Kwota planu – 413,4 tys. zł, była zgodna z kwotą określoną w zawartym porozumieniu z Wojewodą Mazowieckim z 4 kwietnia 2022 r. W trakcie roku plan był aktualizowany.

(akta kontroli str. 132-138, 140)

W 2022 r. na zadania realizowane z Funduszu Pomocy zostały przekazane środki w kwocie 28 380,4 tys. zł, w tym 5 668,0 tys. zł na realizację zadań oświatowych, a wydatkowano 27 800,1 tys. zł, w tym 5 667,5 tys. zł na zadania oświatowe.

Nie zwrócono niewykorzystanych w 2022 r. środków wraz z odsetkami w wysokości 21,4 tys. zł (w tym odsetki 984,89 zł) na zadania oświatowe, które przeznaczono na realizację tych zadań w 2023 r.²⁵.

(akta kontroli str. 159-213, 884, 913)

Zmiany w budżecie Gminy w związku z pozyskaniem środków z Funduszu Pomocy wprowadzano z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej zgodnej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁶.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja księgową umożliwia wyodrębnienie dochodów i wydatków związanych z udzieleniem pomocy obywatelom Ukrainy na poszczególne zadania.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że *W aktach każdego zadania dotyczącego pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, tj. „projekt 054”, „projekt 057” i „projekt 060”, znajduje się pisemna informacja o sposobie wyodrębnienia ewidencji księgowej – zgodnie z postanowieniami zawartego porozumienia – oraz prowadzenia odpowiedniej ewidencji na ustalonych w tym celu kontach księgowych. Wskazał ponadto, że Dla wydzielonego rachunku dochodów (...) finansowanego ze środków Funduszu Pomocy w dniu 31 marca 2022 roku, zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy (...) został ustalony plan finansowy dla wymienionego wyżej rachunku. Plan ten prowadzony jest nieprzerwanie od 31 marca 2022 roku, również 2023 roku, poprzez uwzględnianie kolejnych zwiększeń dochodów i wydatków wynikających z sukcesywnego przekazywania kolejnych transz środków w ramach realizowanych zadań. Należy przy tym stwierdzić, że do planu finansowego rachunku tworzonego na podstawie art. 14 ust. 15 wyżej cyt. ustawy nie mają zastosowania zasady prawa budżetowego wynikającego z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (...), a w szczególności zasada roczności. Wynika ona z art. 211 ust. 1-3 wyżej cyt. ustawy i zgodnie z tymi przepisami odnosi się wprost do budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przytoczone normy nie dają możliwości rozszerzenia tej zasady na inne plany finansowe tworzone na podstawie odrębnych przepisów chyba, że przepisy te o tym stanowią. W przypadku planu finansowego opracowywanego na podstawie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, takie regulacje prawne nie występują.*

(akta kontroli str. 161-166)

²⁴ Zarządzenie Nr 3406/2022 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie ustalania planu finansowego dla wydzielonego rachunku dochodów o numerze (...) finansowanego ze środków Funduszu Pomocy.

²⁵ W znowelizowanej ustawie o pomocy w art. 50 ust. 4 określono termin zwrotu do 30 września 2024 r. środków niewykorzystanych do dnia 31 sierpnia 2024 r.

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów).

W związku z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy, uchwałą z 25 kwietnia 2022 r. Rada Miejska w Radomiu²⁷ określiła zakres pomocy obywatelom Ukrainy udzielanej z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków, polegającej na:

- udzieleniu pomocy humanitarnej poprzez zorganizowanie i zapewnienie podstawowych produktów, artykułów, przedmiotów niezbędnych do ratowania i ochrony życia oraz zdrowia, w zakresie jakim te działania nie będą objęte finansowaniem ze środków budżetu państwa lub innych środków zewnętrznych,
- udzielaniu pomocy dotyczącej m.in. transportu, opieki, zapewnienia miejsc czasowego pobytu i żywienia, jeżeli Wojewoda nie wydał polecenia udzielenia pomocy w ww. zakresie,
- działaniu związanym z integracją i aktywizacją społeczną w zakresie jakim te działania nie będą objęte finansowaniem ze środków budżetu państwa lub innych środków zewnętrznych,
- podejmowaniu realizacji zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami, w zakresie jakim te działania nie będą objęte finansowaniem ze środków budżetu państwa lub innych środków zewnętrznych.

Uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu z 28 lutego 2022 r. zmieniono zasady świadczonych usług transportowych w autobusach komunikacji miejskiej w Radomiu²⁸ poprzez zwolnienie obywateli Ukrainy z zapłaty za przewóz do 31 sierpnia 2022 r.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁹, Gmina przekazała ww. uchwały Wojewodzie, który nie wniósł do nich zastrzeżeń.

Na podstawie przyjętych uchwał Prezydent Miasta, stosownie do art. 12 ust. 5 ustawy o pomocy, określał formy i tryb udzielania pomocy obywatelom Ukrainy³⁰.

(akta kontroli str. 214-219)

Na podstawie opracowanego przez Prezydenta Miasta projektu, uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu z 11 marca 2022 r.³¹ podatnicy zostali zwolnieni od podatku od nieruchomości w przypadku budynków mieszkalnych lub ich części zajętych przez uchodźców w celu nieodpłatnego zakwaterowania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Uchwała obowiązywała do 31 grudnia 2022 r. (zwolnieniami objęto sześć nieruchomości na łączną kwotę 261,17 zł).

(akta kontroli str. 220-222, 973-996)

Ponadto na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Radomiu z 25 kwietnia 2022 r. (z mocą obowiązującą od 24 lutego 2022 r.) Miasto realizowało działania mające na celu pomoc obywatelom Ukrainy ze środków własnych polegające na:

- zwolnieniu z opłat za korzystanie z posiłków w stołówkach szkolnych i przedszkolach³². Ze zwolnienia skorzystało w marcu 2022 r. - 333 uczniów,

²⁷ Uchwała nr LXXVII/697/2022 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 25 kwietnia 2022 r. w sprawie zakresu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

²⁸ Uchwała nr LXXIV/674/2022 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie zmiany uchwały nr 755/2018 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 24 września 2018 r. w sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe osób w autobusach komunikacji miejskiej w Radomiu oraz w sprawie ustalenia wysokości opłat dodatkowych i opłaty manipulacyjnej, zmieniona uchwałą nr LXXXI/764/2022 z dnia 29 sierpnia 2022 r.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

³⁰ W dalszej treści wystąpienia wymieniono zarządzenia Prezydenta Miasta w tym zakresie.

³¹ Uchwała Nr LXXV/676/2022 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych lub ich części, które zostały zajęte przez uchodźców z Ukrainy w celu nieodpłatnego zakwaterowania.

³² Zarządzenie Nr 3337/2022 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 9 marca 2022 r. w sprawie zwalniania rodziców uczniów albo pełnoletnich uczniów, będących obywatelami Ukrainy, którzy wjechali na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy z opłat za korzystanie z posiłków w stołówkach przedszkoli i szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miasta Radomia. Zmienione zarządzeniem Nr 3450/2022 z 14 kwietnia 2022 r.

a w kwietniu 2022 r. – 330 uczniów. Wydatki ze środków własnych wyniosły 36,6 tys. zł,

- utworzeniu od 28 lutego 2022 r. punktu pomocy obywatelom Ukrainy. Wydatki ze środków własnych na utworzenie i prowadzenie tego punktu wyniosły w 2022 r. – 121,5 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 20,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 8-17,172-177, 837-843)

Zarządzeniem Nr 4314/2023 z 28 lutego 2023 r. Prezydent Miasta powołał Zespół do spraw oceny możliwości partycypacji w kosztach pomocy obywateli Ukrainy znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej.

(akta kontroli str. 367-376, 840-843)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że monitorowanie potrzeb obywateli Ukrainy odbywa się poprzez m.in. zapewnienie możliwości skorzystania z pomocy psychologicznej, świadczenia usług asystentów w pomocy nauki j. polskiego, czy dowóz uczniów niepełnosprawnych do szkół.

(akta kontroli str. 801-812)

W okresie objętym kontrolą nie wpływały skargi dotyczące działań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli str. 826-834)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sporządzeniu przez Prezydenta Miasta projektu uchwały o zwolnieniu od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych lub ich części, które zostały zajęte przez obywateli Ukrainy w celu nieodpłatnego zakwaterowania³³, w której w § 1, oprócz określenia przedmiotów zwolnionych od podatku, wprowadzono również podmiotowe kryteria zwolnienia. Tym samym ograniczono krąg podmiotów uprawnionych do skorzystania ze zwolnienia od podatku jedynie do właścicieli budynków mieszkalnych oraz posiadaczy samoistnych. Pominięte natomiast zostały pozostałe podmioty wymienione w art. 3 ustawy o podatkach i opłatach. Uchwała została przyjęta przez Radę Miejską w Radomiu i obowiązywała do 31 grudnia 2022 r., a na jej podstawie zostały udzielone zwolnienia.

(akta kontroli str. 220-222, 1097-1099)

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *Kryteria zwolnienia w przedmiotowej uchwale odnoszą się do obiektów (przedmiotów), wymieniają te przedmioty, tj. budynki mieszkalne lub ich części oraz charakteryzują je. Zwolnienie zostało wprowadzone wyłącznie w oparciu o kryteria przedmiotowe dotyczące wykorzystania nieruchomości na cele związane z nieodpłatnym zakwaterowaniem uchodźców z Ukrainy. Intencją uchwałodawcy było stworzenie zachęty do udzielenia pomocy (...), poprzez zwolnienie od podatku od nieruchomości podatników będących właścicielami bądź właścicielami samoistnymi budynków mieszkalnych lub ich części (...). Zwolnienie w każdym przypadku będzie w ostatecznym rozrachunku dotyczyło określonego podmiotu, z uwagi na konstrukcję podatku obejmującego zarówno przedmiot jak i podmiot podlegający opodatkowaniu (...). Przedmiotowa uchwała nie ogranicza kręgu podmiotowego, poprzez pominięcie użytkowników wieczystych gruntów ponieważ nie dotyczy przedmiotu opodatkowania jakim są grunty, tylko obejmuje budynki mieszkalne lub ich części.*

(akta kontroli str. 864-865)

³³ Uchwała Nr LXXV/676/2022 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych lub ich części, które zostały zajęte przez uchodźców z Ukrainy w celu nieodpłatnego zakwaterowania.

W ocenie NIK, projekt uchwały Rady Miejskiej w Radomiu, przygotowany przez Prezydenta Miasta zawierał sprzeczne z prawem postanowienia. Ograniczono w niej bowiem krąg podmiotów uprawnionych do skorzystania ze zwolnienia od podatku. Analogiczna sprawa była przedmiotem rozstrzygnięcia przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (uchwała Nr 8/136/2022 z 21 kwietnia 2022 r.) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego³⁴. W wyroku z dnia 11 sierpnia 2020 r. NSA³⁵ stwierdził, że: *prawo do ustanawiania zwolnień przez gminę dotyczy wyłącznie tych zwolnień, które odnoszą się do pewnej kategorii przedmiotów opodatkowania, nie obejmuje natomiast prawa do ustanowienia zwolnień podmiotowo-przedmiotowych, to jest wyłączenia z opodatkowania pewnych kategorii podmiotów, znajdujących się w określonej sytuacji faktycznej lub prawnej. (...) zwolnienie może dotyczyć wyłącznie przedmiotów, wykorzystywanych do różnego rodzaju działalności. Przedmiot ten winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika, a więc cechy przedmiotu muszą zostać tak w przepisach określone, żeby dotyczyły potencjalnie (hipotetycznie) nieoznaczonego indywidualnego podatnika.*

W związku z tym, że ww. uchwała obowiązywała tylko w 2022 r., NIK odstępuje od sporządzenia wniosku pokontrolnego.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia działania Prezydenta Miasta Radomia w zakresie zapewnienia warunków do udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca sporządzenia projektu uchwały, w której ograniczono krąg podmiotów uprawnionych do skorzystania ze zwolnienia od podatku od nieruchomości nie wpłynęła na ocenę w badanym obszarze.

OBSZAR

2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty

Opis stanu faktycznego

W 2022 r. na zadania związane z pomocą obywatelom Ukrainy wydatkowano łącznie 27 996,3 tys. zł, z tego 27 800,1 tys. zł z Funduszu Pomocy³⁶, 36,2 tys. zł z rezerwy celowej na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz 160,0 tys. zł ze środków własnych Miasta.

Miasto otrzymało zwrot kosztów związanych z obsługą zadań realizowanych z Funduszu Pomocy w wysokości 120,5 tys. zł, w tym: z tytułu rozpatrywania wniosków o świadczenie pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy (36,8 tys. zł), z tytułu rozpatrywania wniosków o wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego obywatelom Ukrainy (25,3 tys. zł) oraz nadawania i potwierdzenia nr PESEL (58,4 tys. zł).

W 2022 r. Miasto z własnych środków przeznaczyło 160,0 tys. zł na: sfinansowanie posiłków w szkołach i przedszkolach (36,6 tys. zł) oraz utrzymania punktu pomocy (123,4 tys. zł³⁷).

Na potrzeby realizacji zadań pomocowych z rezerwy celowej (na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego) przeznaczono 56,5 tys. zł, a wydatkowano 36,2 tys. zł (64,1%). Środki były przeznaczone na zapewnienie wyżywienia i zakwaterowania obywateli Ukrainy na podstawie zawartego z Wojewodą Mazowieckim porozumienia z 23 marca 2022 r. Przyczyną niewykorzystania środków była mniejsza, niż zakładano, liczba obywateli Ukrainy.

³⁴ Odpowiednio WSA w Gorzowie Wielkopolskim (I SA/Go 599/09), NSA (II FSK 178510, CGOSA).

³⁵ NSA (II FSK 646/20).

³⁶ W kwocie tej wydatki na zadania oświatowe wyniosły 5 667,5 tys. zł.

³⁷ Kwota ta obejmuje wydatki dotyczące m.in. obsługi punktu informacyjnego, wypłaty nagród i wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, zakupu materiałów dla pracowników Urzędu obsługujących obywateli Ukrainy w punkcie pomocy.

(akta kontroli str. 172-177, 871-882)

W 2022 r. środki z Funduszu Pomocy zostały wydatkowane na:

- zakwaterowanie i całodzienne wyżywienie zbiorowe – 6 415,5 tys. zł, (99,7% środków otrzymanych),
- transport 31 obywateli Ukrainy do miejsc zakwaterowania – 756,00 zł (100% środków otrzymanych),
- organizację przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego dla trzech niepełnosprawnych uczniów z Ukrainy do placówki specjalistycznej – 4,8 tys. zł (51,2% środków otrzymanych),
- udzielanie bezpłatnej pomocy psychologicznej dla 18 obywateli Ukrainy – 18,0 tys. zł (100% otrzymanych³⁸),
- udzielanie świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie 9013 obywateli Ukrainy – 12 916,0 tys. zł³⁹, (100% środków otrzymanych),
- realizację zadań oświatowych dla dzieci – obywateli Ukrainy⁴⁰ - 5 667,5 tys. zł (99,6% środków otrzymanych),
- wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego (300 zł) dla 4225 obywateli Ukrainy - 1 292,8 tys. zł⁴¹ (100% środków otrzymanych),
- wypłatę zasiłków celowych dla 131 obywateli Ukrainy, stałych dla 67 i okresowych dla 15 – 127,1 tys. zł⁴² (96,8% środków otrzymanych),
- pomoc w zakresie dożywiania dla 307 uczniów – 16,2 tys. zł⁴³ (97,3% środków otrzymanych),
- orzeczenie o stopniu niepełnosprawności 47 obywateli Ukrainy - 9 tys. zł⁴⁴ (99,2% środków otrzymanych),
- pomoc materialną o charakterze socjalnym dla uczniów-obywateli Ukrainy – 46,9 tys. zł⁴⁵, wypłacono 63 stypendia i 3 zasiłki (89,5% środków otrzymanych),
- wypłatę świadczeń rodzinnych wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne - 1 182,9 tys. zł⁴⁶ (94,2% środków otrzymanych),
- zabezpieczenia w rodzinnej pieczy zastępczej dzieci-obywateli Ukrainy dla sześciorga dzieci – 7,4 tys. zł (91,1% środków otrzymanych).

Nie zostały wydatkowane w całości środki finansowe w kwocie 33,0 tys. zł na sfinansowanie przejazdów środkami transportu publicznego oraz 588,94 zł na potwierdzenie tożsamości.

Niepełne wykorzystanie środków z Funduszu Pomocy wynikało przede wszystkim z rezygnacji przez Miasto ze sfinansowania bezpłatnych przejazdów środkami transportu publicznego dla obywateli Ukrainy w wysokości 33,0 tys. zł (100% środków otrzymanych) z powodu braku wytycznych od Wojewody Mazowieckiego co do sposobu realizacji zadania. Ponadto niewykorzystanie środków spowodowane było

³⁸ Zadanie realizowało Miasto i MOPS. W 2022 r. z pomocy psychologicznej skorzystały cztery osoby w ramach zawartej przez Urząd Miasta umowy z 1 czerwca 2022 r. nr ZS.III.271.13.2022 z psychologiem oraz 14 osób w ramach usług świadczonych przez pracowników MOPS.

³⁹ Na 31 grudnia 2022 r. pozytywnie rozpatrzono 2378 wniosków obejmujących 9 013 osób.

⁴⁰ Z przeznaczeniem na wynagrodzenia nauczycieli, zakup pomocy dydaktycznych i wyposażenia.

⁴¹ Zadanie realizowane przez MOPS.

⁴² Zadanie realizowane przez MOPS.

⁴³ Zadanie realizowane przez MOPS.

⁴⁴ Zadanie realizowane przez MOPS. W 2022 r. wnioski zostały złożone przez 59 osób.

⁴⁵ Zadanie realizowane przez MOPS.

⁴⁶ Zadanie realizowane przez MOPS. W 2022 r. wypłacono 3811 zasiłków rodzinnych, 826 dodatków do zasiłku rodzinnego, 230 zasiłków pielęgnacyjnych, 98 świadczeń pielęgnacyjnych, 41 zapomóg z tytułu urodzenia dziecka, 240 świadczeń rodzicielskich, 98 składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla osób pobierających świadczenia pielęgnacyjne, 63 składki na ubezpieczenia zdrowotne za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne.

m.in. mniejszą liczbą składanych wniosków o wypłatę jednorazowego świadczenia, składaniem niekompletnych wniosków o świadczenia rodzinne, mniejszą liczbą wypłaconych świadczeń na zasiłki celowe okresowe i stałe wynikające ze zmiany sytuacji dochodowej oraz niższą liczbą uchodźców, którym planowano zapewnić zakwaterowanie.

Niewykorzystane środki w kwocie 580,2 tys. zł oraz odsetki w kwocie 4,3 tys. zł zostały terminowo zwrócone do Wojewody Mazowieckiego (bez uwzględnienia zadań oświatowych).

(akta kontroli str. 172-177, 202-213, 871 -882, 893-895, 1023-1028)

Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. na zadania realizowane w ramach pomocy obywatelom Ukrainy z Funduszu Pomocy przekazano środki finansowe w łącznej wysokości 9 810,8 tys. zł, a wydatkowano łącznie 9 062,6 tys. zł.

Środki z Funduszu Pomocy zostały wydatkowane na:

- zakwaterowanie i całodzienne wyżywienie zbiorowe – 2 930,3 tys. zł (99,0% środków otrzymanych),
- organizację przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego – 1,7 tys. zł (34,4% środków otrzymanych),
- wypłatę świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia (40 zł) – 1 924,7 tys. zł (81,0% środków otrzymanych),
- realizację zadań oświatowych dla dzieci – obywateli Ukrainy - 3 381,9 tys. zł (95,7% środków otrzymanych),
- wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego (300 zł) – 49,8 tys. zł (85,7% środków otrzymanych),
- wypłatę zasiłków celowych, stałych i okresowych – 40,1 tys. zł (83,4% środków otrzymanych),
- orzekanie o stopniu niepełnosprawności – 867,41 zł (13,6% środków otrzymanych),
- wypłatę świadczeń rodzinnych wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne – 720,5 tys. zł (89,9% środków otrzymanych),
- zabezpieczenia w rodzinnej pieczy zastępczej dzieci-obywateli Ukrainy – 10,6 tys. zł⁴⁷ (99,9% środków otrzymanych).

Niewykorzystane środki na 30 kwietnia 2023 r. wyniosły 728,1 tys. zł⁴⁸. Przyczyną niewykorzystania środków była m.in. mniejsza liczba osób zgłaszających się w wypłatę jednorazowego świadczenia, zasiłków celowych, okresowych i stałych.

Miasto otrzymało w ramach kosztów obsługi 2,2 tys. zł z tytułu nadawania PESEL.

Miasto z własnych środków finansowało zadania w łącznej kwocie 20,2 tys. zł na obsługę punktu pomocy.

(akta kontroli str. 844-846, 871-879)

W okresie objętym kontrolą w ramach projektów finansowanych ze środków UE Miasto (jako partner projektu) zawarło jedno porozumienie z Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej⁴⁹. Miasto przeprowadziło rekrutację uczestników projektu,

⁴⁷ W 2023 r. przebywało troje dzieci z Ukrainy.

⁴⁸ W kwocie tej uwzględniono koszty obsługi.

⁴⁹ Porozumienie nr 2/MCPS/11/2022/RPO/WP z 16 listopada 2022 r. Projekt *Mazowsze dla Ukrainy* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, cel szczegółowy dla Osi priorytetowej IX – Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, *Aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans oraz aktywnego uczestnictwa i zwiększeniu szans na zatrudnienie*. Głównym celem Projektu jest zapewnienie dla 1500 osób z Ukrainy wsparcia społeczno-bytowego aktywizacji zawodowej poprzez poradnictwo zawodowe i kursy zawodowe oraz organizowanie warsztatów oświatowych związanych z zagrożeniami związanymi z narkomanią, handlem ludźmi, przemocą.

przekazało liderowi projektu, tj. Mazowieckiemu Centrum Polityki Społecznej informacje o potrzebach w zakresie liczby osób i form wsparcia: tłumaczenia dokumentów przez tłumacza przysięgłego, poradnictwa prawnego i obywatelskiego, usług opiekuńczych, grupowych kursów j. polskiego, animacji społeczno-kulturalnej, kursów zawodowych, staży zawodowych wraz z praktyką u pracodawcy.

(akta kontroli str. 72-86)

W szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Miasto średniomiesięcznie liczba uczniów z Ukrainy wynosiła:

- w okresie od 24 lutego do 31 marca 2022 r. - 171,92;
- w okresie od 1 do 31 sierpnia 2022 r. - 423,67;
- w okresie od 1 do 30 września 2022 r. - 622,47;
- w okresie od 1 do 30 kwietnia 2023 r. - 594,41.

Na realizację zadań oświatowych w 2022 r. Miasto otrzymało z Funduszu Pomocy 5 688,0 tys. zł, z czego wykorzystano 5 667,5 tys. zł. Niewykorzystaną w 2022 r. kwotę 20,5 tys. zł i odsetek (986,89 zł) przeznaczono na zadania realizowane w 2023 r. Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. Miasto otrzymało z Funduszu Pomocy na zadania oświatowe 3 534,6 tys. zł, a wydatkowało 3 381,9 tys. zł (kwota niewykorzystana 152,7 tys. zł).

Z Funduszu Pomocy Miasto⁵⁰ finansowało świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych. Na 31 grudnia 2022 r. wydatkowano kwotę 46,9 tys. zł na wypłatę 63 stypendiów i trzech zasiłków szkolnych. W 2023 r. (do 30 kwietnia) Miasto nie otrzymało od Wojewody Mazowieckiego środków na wypłatę stypendiów dla 54 uczniów.

(akta kontroli str. 223-227)

W okresie objętym kontrolą w Mieście zorganizowano (od 28 lutego 2022 r.) jeden Punkt Pomocy⁵¹. Do ww. punktu mieszkańcy i przedsiębiorcy dostarczali dary, które pracownicy Centrum Organizacji Pozarządowych⁵² wraz z wolontariuszami przekazywali bezpośrednio potrzebującym obywatelom Ukrainy. Punkt Pomocy działał przy ul. Rynek 15 do 6 lipca 2022 r., a następnie został przeniesiony do budynku przy ul. Wernera 8a⁵³ (wyboru lokalizacji dokonano ze względu na położenie w centrum Miasta i dużą przestrzeń magazynową nieruchomości). W październiku 2022 r. prowadzenie punktu pomocy Ukrainie zostało przekazane ZHP.

(akta kontroli str. 17, 228-243)

Ponadto Miasto podpisało umowy z czterema podmiotami na zakwaterowanie i wyżywienie obywateli Ukrainy, tj. z: Hotelem PRYMUS⁵⁴, Uniwersytetem

⁵⁰ Przyjmowanie wniosków o zasiłki i stypendia oraz ich rozpatrywanie i wypłata była dokonywana przez MOPS.

⁵¹ Kamienica Deskurów przy ul. Rynek 15.

⁵² Referat Wydziału Komunikacji Społecznej, Promocji Miasta i Turystyki.

⁵³ Umowa użyczenia z 15 września 2022 r. zawarta z Mazowieckim Zarządem Nieruchomości w Warszawie.

⁵⁴ Umowa BZP.272.9.2022.AP z 1 marca 2022 r. zawarta na okres od 1 do 4 marca 2022 r., przedłużona aneksem do 11 marca 2022 r. dla 30 osób (9 marca 2022 r. dokonano przekwaterowania obywateli Ukrainy do Domu Studenta nr 2 WALET).

Technologiczno-Humanistycznym⁵⁵, Hotelem Krzyżanowscy⁵⁶, Przedsiębiorstwem Wielobranżowym BRITANNICA⁵⁷. Stawki wynikające z umów obejmujące zakwaterowanie i wyżywienie jednej osoby na jedną dobę były jednakowe dla ww. wnioskodawców i wynosiły 70 zł i 120 zł. Wynikały one z porozumień zawartych z Wojewodą Mazowieckim.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *Miejsca z przeznaczeniem na ww. funkcje w miesiącu marcu 2022 r. zostały wybrane zgodnie z ustawą Pzp w trybie zamówienie z wolnej ręki oraz negocjacji z jednym wykonawcą – realizacja poza ustawą Pzp w ramach kompetencji Wydziału Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Urzędu Miejskiego w Radomiu, zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień, do których nie stosuje się ustawy PzP.* Po wejściu w życie ustawy o pomocy zamówienia realizowane były zgodnie z art. 12 ust. 6 ustawy o pomocy – poza procedurą zamówień publicznych, w ramach kompetencji ww. Wydziału.

Urząd Miasta przekazywał Wojewodzie Mazowieckiemu informacje odnośnie obiektów przeznaczonych na zakwaterowanie cudzoziemców oraz dokonywał ich aktualizacji. Informacje były przekazywane zgodnie ze wzorem i w terminach określonych przez Wojewodę Mazowieckiego w porozumieniu z dnia 23 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 232, 254-360, 623-722)

W miejscach zbiorowego zakwaterowania nie prowadzono remontów na koszt Miasta. Remont na koszt właściciela obiektu został przeprowadzony w Domu studenta nr 4 Uniwersytetu Technologiczno – Humanistycznego.

(akta kontroli str. 7)

W miejscach zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego przebywało:

- na koniec marca 2022 r. – 147 obywateli Ukrainy,
- na koniec grudnia 2022 r. – 481 obywateli,
- na koniec kwietnia 2023 r. - 267 obywateli.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku miejsc w punktach zakwaterowania zbiorowego.

(akta kontroli str. 231-238)

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Miasto w celu zabezpieczenia całodziennego wyżywienia zbiorowego obywatelom Ukrainy zawarło dwie umowy, tj.: z Barem

⁵⁵ Umowa z 8 marca 2022 r. na 100 osób w Domu Studenta nr 2 WALET zawarta na okres od 9 do 23 marca 2022 r. i przedłużona aneksem do 31 marca 2022 r.; umowa nr 3 B/2022 z 31 marca 2022 r. na 100 osób w Domu Studenta nr 2 WALET, zawarta na okres od 1 kwietnia 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r. i przedłużona aneksami do 28 lutego 2023 r. Od 1 listopada 2022 r. zmniejszono zakwaterowanie do 75 osób; umowa nr B/2022 z 17 maja 2022 r. zawarta na okres od 18 maja do 31 maja 2022 r. i przedłużona aneksami do 28 lutego 2023 r. na zakwaterowanie 100 osób w Domu Studenta nr 4 JEDYNAK (od września zwiększono do 140 liczbę cudzoziemców); umowa nr 1 B/2023 z 16 lutego 2023 r. zawarta na okres od 1 marca do 31 marca 2023 r. i przedłużona aneksami do 30 czerwca 2023 r. na zakwaterowanie 75 osób w Domu Studenta nr 2 WALET i 120 osób w Domu Studenta nr 4 JEDYNAK dla 120 miejsc, a od 1 kwietnia 2023 r. odpowiednio 50 i 90 miejsc zakwaterowania.

⁵⁶ Umowa nr 6 B/2022 z 30 czerwca 2022 r. zawarta na okres od 1 lipca do 31 lipca 2022 r. i przedłużona aneksami do 28 lutego 2023 r. na zakwaterowanie i wyżywienie 80 osób; umowa nr 2 B/2023 z 16 lutego 2023 r. zawarta na okres od 1 marca do 31 marca 2023 r. i przedłużona aneksami do 30 czerwca 2023 r. na zakwaterowanie i wyżywienie 80 osób, a od 1 kwietnia 2023 r. dla 40 osób.

⁵⁷ Umowa nr 8 B.2022 z 25 lipca 2022 r. na zakwaterowanie i wyżywienie maksymalnie 80 osób na okres od 1 do 31 sierpnia 2022 r. (aneksami zwiększono ilość miejsc do 140 od 1 września 2022 r., a termin umowy przedłużono do 28 lutego 2023 r.); umowa nr 3 B/2023 z 16 lutego 2023 r. na zakwaterowanie i wyżywienie maksymalnie 140 osób na okres od 1 do 31 marca 2023 r. (aneksami wydłużono termin umowy do 31 maja 2023 r.; aneksem z 22 maja 2023 r. zmniejszono liczbę miejsc do 100 dostępnych od 1 do czerwca 2023 r.).

Restauracyjnym KUBUŚ⁵⁸ na wyżywienie 60 osób oraz z BJ spółka cywilna⁵⁹ na wyżywienie 180 osób, zamieszkałych w Szkolnym Schronisku Młodzieżowym w Radomiu⁶⁰.

Pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony UM przeprowadzali kontrole przed zawarciem umów i w trakcie funkcjonowania miejsc zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy, pomimo tego, że w umowach na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego nie wskazano takiego uprawnienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W 2022 r. przeprowadzono pięć takich kontroli, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony na bieżąco monitorują warunki poprzez comiesięczne wizyty w obiektach, m.in. przy zawieraniu aneksów, odbieraniu dokumentów finansowych i rozpatrując zasadność korzystania ze zwolnień z opłat za zakwaterowanie w związku z wprowadzonymi dopłatami za zakwaterowanie i wyżywienie*.

(akta kontroli str. 234, 362-366, 616-622)

Prezydent wyjaśnił także, że Miasto opublikowało na stronie internetowej Miasta oraz w lokalnych mediach informacje o punkcie pomocy, w którym obywatele Ukrainy mogli pozyskać informacje i otrzymać skierowanie do miejsc zbiorowego zakwaterowania zapewnionych przez Miasto. Nie było możliwości samodzielnego zakwaterowania się obywatela Ukrainy w danym obiekcie.

Informacja dla mieszkańców o świadczeniach pieniężnych za zakwaterowanie dla osób przyjmujących obywateli Ukrainy była publikowana między innymi na stronach internetowych oraz w mediach lokalnych⁶¹.

Prezydent poinformował, że Urząd nie posiada wiedzy na temat problemów ani konfliktów społecznych wśród obywateli Ukrainy przebywających w miejscach zbiorowego zakwaterowania.

(akta kontroli str. 228-238, 594-599)

W związku z nowelizacją przepisów ustawy o pomocy⁶² dotyczących częściowej odpłatności za zakwaterowanie i zapewnienie całodziennego wyżywienia zbiorowego, Prezydent Miasta powołał Zespół do spraw oceny możliwości w partycypacji w kosztach pomocy obywateli Ukrainy, którzy znajdują się w trudnej sytuacji życiowej⁶³. Spotkania Zespołu odbywały się raz w miesiącu⁶⁴. Zespół ustalał sytuację materialną i zdrowotną obywatela Ukrainy i na podstawie m.in. dokumentacji medycznej (przetłumaczonej na j. polski) oceniał, czy dana osoba spełnia przesłanki umożliwiające wyłączenie z opłat, o których mowa w art. 12 ust. 17c ustawy o pomocy.

(akta kontroli str. 234-235, 367-376)

⁵⁸ Umowa nr 1B/2022 z 23 marca 2022 r. zawarta na okres od 16 do 31 marca 2022 r.

⁵⁹ Umowa nr 2 B/2022 z 31 marca 2022 r. (przedłużana 10-krotnie aneksami) zawarta na łączny okres od 1 kwietnia 2022 r. do 28 lutego 2023 r.

⁶⁰ Zakwaterowanie było świadczone na mocy decyzji Prezydenta Miasta Radomia.

⁶¹ <http://www.radom.pl/page/4,aktualnosci.html?q=ucho&id=12351>; <https://radiatoradom.pl/40-zlotych-dziennie-refundacji-za-nocleg-i-wyzywienie-uchodzcy-z-ukrainy>; <https://radom.wyborcza.pl/radom/7,48201,28410241,pomoc-dla-ukrainy-by-dostac-40-zl-na-pomoc-uchodzcy-trzeba.html>.

⁶² Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 poz. 185) weszła w życie 28 stycznia 2023 r.

⁶³ Zarządzenie Nr 4314/2023 Prezydenta Miasta z dnia 28 lutego 2023 r.

⁶⁴ Z posiedzeń Zespołu sporządzone były protokoły.

Na dzień 30 kwietnia 2023 r. koszty pobytu w miejscach zakwaterowania częściowo pokrywało 52 obywateli Ukrainy, a na 31 maja 2023 r. - 21 osób. Zwolnionych z opłat było odpowiednio 232 i 213 obywateli Ukrainy.

(akta kontroli str. 7, 235)

Bezpłatna pomoc psychologiczna dla obywateli Ukrainy była świadczona w MOPS przez jego pracowników i finansowana ze środków Funduszu Pomocy. W 2022 r. z pomocy skorzystało 14 osób, a w 2023 r. (do 30 kwietnia 2023 r.) 23 osoby. Ponadto Miasto zawarło 1 czerwca 2022 r. na okres dwóch miesięcy⁶⁵ umowę w celu zapewnienia usług psychologa. Była ona również finansowana ze środków Funduszu Pomocy. Z pomocy skorzystały cztery osoby. W ogłoszeniach dotyczących pomocy (m.in. na stronie internetowej Miasta, w budynku Urzędu, w punkcie pomocy) zawarto informacje o możliwości skorzystania z bezpłatnej pomocy psychologicznej.

(akta kontroli str. 377-392)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. Miasto wypłaciło świadczenia pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy w łącznej kwocie 12 916,0 tys. zł. Złożono 2 448 wniosków o świadczenie pieniężne, pozytywnie zostało rozpatrzonych 2378 wniosków obejmujących 9013 obywateli Ukrainy. Koszty obsługi wypłaty świadczenia wyniosły 36,8 tys. zł. W 2023 r. (do 30 kwietnia) Miasto wypłaciło ww. świadczenie w kwocie 1 924,7 tys. zł. Złożono 647 wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono 613 wniosków obejmujących 2732 obywateli Ukrainy. Koszty obsługi świadczenia wyniosły 13,2 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą 62 wnioski o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu przekroczenia terminu na ich złożenie (tj. miesiąca od ostatniego dnia okresu objętego wnioskiem, zgodnie z art. 13 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 1e ustawy o pomocy), a w przypadku 42 wniosków odmówiono przyznania świadczenia ze względu na: wskazanie we wniosku osób, które przebywały w Polsce przed wybuchem wojny, niespełniania kryteriów uprawniających do przedłużenia wypłaty świadczenia i składania wniosków w niewłaściwej gminie.

(akta kontroli str. 594-599)

W celu weryfikacji złożonych wniosków pracownicy Urzędu przeprowadzili łącznie 122 kontrole warunków zakwaterowania i wyżywienia u wnioskodawców (41 w 2022 r. i 81 w 2023 r.).

(akta kontroli str. 471-593)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w początkowym okresie przyjmowania wniosków nie była możliwa weryfikacja, czy dany obywatel Ukrainy został uwzględniony w innym wniosku złożonym w innej gminie oraz kiedy przekroczył granicę RP. Możliwość takiej weryfikacji była możliwa od momentu otrzymania kart do zalogowania się do *ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego bazy wniosków o świadczenie za zakwaterowanie*, tj. dopiero na początku listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 467-470, 723-724)

W Urzędzie nie opracowano zasad weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że weryfikacja wniosków jak i przedłużenia wypłaty powyżej 120 dni (na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie) przeprowadzona była według przepisów ustawy o pomocy i rozporządzeń do tej ustawy.

(akta kontroli str. 594-599)

⁶⁵ Umowa nr ZS.III.272.13.2022 zawarta na okres od 1 czerwca do 31 lipca 2022 r. na łącznie 80 godzin zegarowych za kwotę 12,0 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą nie wniesiono pozwów cywilnych przeciwko Miastu w związku z odmową wypłaty świadczenia i nie stwierdzono przypadków nienależnego pobrania/zawyżenia wypłaty świadczenia.

(akta kontroli str. 596-599)

Badanie 30 wniosków o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie⁶⁶ wykazało, że wnioski były składane na obowiązującym wzorze i były kompletne⁶⁷. Wypłata świadczenia następowała na rachunek bankowy wskazany we wniosku, w wysokości wynikającej z wniosku i była ujęta w księgach rachunkowych (świadczenia były wypłacone do 60 dni od złożenia wniosku). W przypadku wniosków dotyczących przedłużenia okresu wypłaty świadczenia ponad 120 dni, weryfikacja uprawnień wnioskodawców odbywała się na podstawie przedkładanych dokumentów. Ustalono, że w przypadku siedmiu zbadanych wniosków zostały one nieterminowo rozpatrzone, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 393-450, 597)

Badanie 10 wniosków⁶⁸ o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, w przypadku których niedokonano wypłaty świadczenia wykazało, że pięć wniosków zostało złożonych po terminie i na podstawie art. 13 ust. 1f w zw. z art. 13 ust. 1e ustawy o pomocy pozostawiono je bez rozpoznania. W pozostałych przypadkach w dokumentacji nie było śladu rewizyjnego, że poinformowano wnioskodawców o odmowie wypłaty świadczenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W jednym przypadku wnioskodawca zwrócił się pisemnie do Urzędu z zapytaniem o stan realizacji złożonego wniosku⁶⁹.

(akta kontroli str. 454-466, 1030-1051)

Prezydent Miasta, na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o pomocy, upoważnił Dyrektora oraz pracowników MOPS do prowadzenia postępowań w sprawie jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł przysługującego obywatelom Ukrainy. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. łączna kwota z tytułu wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego wyniosła 1 267,5 tys. zł. Świadczenie wypłacono 4225 obywatelom Ukrainy. Koszty obsługi ww. zadania wyniosły 25,3 tys. zł. W 2023 r. (do 30 kwietnia) Miasto na realizację tego zadania otrzymało 58,1 tys. zł, z czego wypłaciło świadczenia 166 obywatelom Ukrainy w łącznej kwocie 49,8 tys. zł. Wyniki kontroli NIK w zakresie udzielania przez MOPS pomocy obywatelom Ukrainy w formie jednorazowego świadczenia pieniężnego zostały przedstawione w wystąpieniu skierowanym do dyrektora MOPS.

(akta kontroli str. 172-177, 844-846, 976)

W celu zapewnienia zakwaterowania obywateli Ukrainy Miasto nie wykorzystywało możliwości tymczasowego udostępnienia (na podstawie art. 12a-12b ustawy o pomocy) obiektów niespełniających wymogów przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷⁰ oraz ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷¹.

(akta kontroli str. 228-237)

⁶⁶ Wybranych losowo.

⁶⁷ Wzór wniosku został określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i żywienia obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi (Dz. U. poz. 608, ze zm.).

⁶⁸ Wybranych losowo.

⁶⁹ Pismem z 3 stycznia 2023 r. Urząd poinformował, że wniosek został złożony po terminie i został pozostawiony bez rozpatrzenia.

⁷⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 997, ze zm.

⁷¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

W okresie objętym kontrolą Miasto, na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy, tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert zawarło umowę⁷² z Chorągwią Mazowiecką ZHP. Przedmiotem umowy było prowadzenie punktu pomocy dla obywateli Ukrainy. Umowa została zawarta na okres od 26 października do 31 grudnia 2022 r., a wynagrodzenie określono na 50,0 tys. zł i przekazano w terminie wynikającym z umowy. Zawarto ją na podstawie złożonej przez ZHP oferty na prowadzenie Punktu Pomocy⁷³, zgodnie z zasadami udzielania dotacji określonymi przez Prezydenta Miasta⁷⁴. W umowie określono m.in. opis zadania, tryb kontroli, termin i sposób rozliczenia dotacji oraz zasady zwrotu niewykorzystanej części środków. Beneficjent zgodnie z terminem zawartym w umowie złożył sprawozdanie z realizacji zadania, w którym m.in. podał, że w realizację zadania zaangażowano około 40 wolontariuszy, którzy w ramach realizacji zadań pomocowych wydali 1 406 paczek. Dotacja została rozliczona i zatwierdzona z up. Prezydenta Miasta przez Dyrektora Wydziału Komunikacji Społecznej, Promocji Miasta i Turystyki UM.

(akta kontroli str. 600-615, 866-870)

W okresie objętym kontrolą Miasto współpracowało ze Starostwem Powiatowym w Radomiu oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie dotyczącym odbioru sprzętu kwaterunkowego otrzymanego od Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych. Z tymi podmiotami nie zawierano ani umów ani porozumień.

(akta kontroli str. 228-238)

Na realizację zadań pomocowych Minister Cyfryzacji przekazał w marcu 2022 r. nieodpłatnie na czas nieoznaczony sprzęt komputerowy wraz z doposażeniem do posiadanego już sprzętu. Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta sprzęt ten jest nadal użytkowany i zaspakaja potrzeby Urzędu we wskazanym wyżej zakresie.

(akta kontroli str. 801-825)

W Mieście były prowadzone działania informacyjne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy skierowane do obywateli Polski jak i Ukrainy. Można je było znaleźć na stronie internetowej Miasta⁷⁵. Informacje były publikowane i aktualizowane w j. polskim i ukraińskim. W ogłoszeniach podawano m.in. informacje o rodzajach pomocy, którą mogli otrzymać obywatele Ukrainy (np. psychologiczną, medyczną, prawną), adres i godziny pracy punktu pomocy, numery infolinii oraz strony internetowe uruchomione przez Miasto.

(akta kontroli str. 228-237, 597, 1015-1022)

Miasto wyodrębniło rachunek bankowy w celu gromadzenia środków/darowizn na rzecz obywateli Ukrainy. W okresie od 1 marca 2022 r. do 31 marca 2023 r. na rachunek wpłynęły darowizny w łącznej kwocie 57,8 tys. zł. Wydatkowano 55,4 tys. zł na m.in. zakupy artykułów medycznych i spożywczych. Informacja o rachunku dostępna była na stronie internetowej Miasta. Wpłaty darowizn nie zostały zaliczone do dochodów budżetu Miasta, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 801-812)

Kontrola NIK wykazała, że Urząd stosownie do art. 14 ust. 16a ustawy o pomocy przekazywał Wojewodzie Mazowieckiemu sprawozdania z realizacji wydatków ze

⁷² Umowa z 26 października 2022 r. nr WKS-II.526.7.2022.RZ.

⁷³ Ofertę złożono w dniu 7 października 2022 r. W ofercie podano m.in., że punkt będzie otwarty od poniedziałku do piątku, w prowadzeniu jego będzie uczestniczyło minimum 10 osób, ponadto wskazano, że zostanie wydanych minimum 1200 paczek zawierających podstawowe produkty żywnościowe i chemiczne.

⁷⁴ W zarządzeniu Nr 3907/2022 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 23 września 2022 r. z sprawie zmiany zarządzenia Nr 3791/2022 Prezydenta Miasta Radomia z 5 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia formy i trybu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

⁷⁵ www.radom.pl w zakładce: „Radom dla Ukrainy”.

środków z Funduszu Pomocy⁷⁶ w wyznaczonych terminach i zgodnie ze wzorami określonymi przez Wojewodę. W sprawozdaniach m.in. informowano o osiągniętych efektach zadań, wskazując liczbę osób, którym udzielano danego rodzaju pomocy czy liczbę świadczeń. Badanie wykazało, że dane w sprawdzaniach za 2022 r. i za I i II kwartał 2023 r. były zgodne z księgami rachunkowymi prowadzonymi w Urzędzie⁷⁷. W sprawozdaniu za 2022 r. i za I kwartał 2023 r. nie wyszczególniono kwoty odsetek.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *Informacje dotyczące niewykorzystanych środków z Funduszu Pomocy były przekazywane do Wojewody Mazowieckiego przy pomocy aplikacji i-SRb- system Raportów Budżetowych do 6-go dnia każdego miesiąca. Jednocześnie poinformował, że w okresie I kwartału 2023 r. (...) finansowanie zadań odbywało się w dużej części przy pomocy środków własnych gminy. Stopniowy wpływ środków z Funduszu pomocy stanowił zatem refundację zaangażowanych pieniędzy budżetowych. Ostatnia tego typu refundacja miała miejsce 31.03.2023 r. Mechanizm ten uniemożliwił odpowiednie rozliczenie odsetek za poszczególne zadania, które naliczały się na wydzielonym rachunku Funduszu Pomocy. Z tego powodu informacja wynikająca z art. 14 ust. 16a nie mogła zostać przekazana zgodnie z terminem informacji przekazywanych do Wojewody Mazowieckiego, czyli do 6-go kwietnia bieżącego roku.*

(akta kontroli str. 914-978)

Kontrolującym nie przekazano sprawozdań dotyczących wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie za 2022 r.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że *Do listopada 2022 r. sprawozdania były wysyłane pod koniec każdego miesiąca przez e-PUAP do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie. Od 5 grudnia 2022 r. nie działa system EZD i sprawozdania były wysyłane drogą mailową. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej Urzędu wskazał, że W związku z awarią EZD brak jest możliwości odzyskania sprawozdań z 2022 r. sporządzonych przez Urząd.*

(akta kontroli str. 467-470, 594-598, 725-800)

W sporządzonej na podstawie art. 14 ust. 19 ustawy o pomocy Informacji o realizacji dochodów i wydatków ze środków Funduszu Pomocy na dzień 31 grudnia 2022 r.⁷⁸ wskazano, że z Funduszu Pomocy otrzymano łącznie 27 657,3 tys. zł, a środki w wysokości 21 969,3 tys. zł zostały rozliczone i wydatkowane za zadania wynikające z art. 12 ustawy o pomocy, natomiast pozostałe środki w kwocie 5 667,5 tys. zł wykorzystano na dodatkowe zadania oświatowej⁷⁹.

(akta kontroli str. 159-213, 883-913)

W okresie objętym kontrolą w Mieście nie były przeprowadzone przez podmioty zewnętrzne kontrole dotyczące zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. Nie prowadzono również kontroli wewnętrznych (przez Biuro Kontroli Urzędu) w tym zakresie.

(akta kontroli str. 8-26)

Prezydent Miasta poinformował, że wystąpiły problemy z przekazywaniem środków finansowych przez Wojewodę Mazowieckiego w 2023 r. na wypłatę świadczenia za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia. Część płatności za grudzień 2022 r. oraz za styczeń i luty 2023 r. dokonano ze środków własnych. Środki od Wojewody

⁷⁶ Dotyczące zadań zakwaterowania i całodziennego żywienia, transportu do miejsc zakwaterowania, przejazdu środkami transportu publicznego i specjalistycznego.

⁷⁷ Ponadto do Ministerstwa Finansów przekazano informację za 2022 r. o środkach na realizację zadań oświatowych.

⁷⁸ Załącznik do zarządzenia Nr 4397/2023 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie przedłożenia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy Miasta Radomia za 2022 rok.

⁷⁹ Także w Informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miasta Radomia za I półrocze 2022 r. zawarto informacje dotyczące realizacji zadań związanych z Funduszu Pomocy.

wpłynęły w lutym 2023 r. Ponadto pomimo składania zapotrzebowania na pomoc psychologiczną Wojewoda nie przekazał środków na to zadanie. Dodał również, że nie było problemów dotyczących współpracy ze zleceniobiorcami oraz wolontariuszami. O problemach z przekazywaniem środków informowano Wojewodę oraz prowadzono korespondencję dotyczącą rozliczenia planu finansowego Funduszu Pomocy oraz terminów otrzymywania środków z Funduszu Pomocy.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły problemy związane z relokacją obywateli Ukrainy.

Na wydawane przez Wojewodę Mazowieckiego polecenia w formie decyzji administracyjnej Miasto nie składało odwołań, nie wystąpiły też przypadki wstrzymania wykonania poleceń wydanych przez Wojewodę Mazowieckiego na podstawie art. 12 ust. 15 ustawy o pomocy.

(akta kontroli str. 801-812)

Zastępca Prezydent wyjaśnił, że *Gmina Miasta Radomia podejmowała szereg działań na rzecz integracji obywateli Ukrainy, w tym m.in. zrealizowane były zadania w formie tzw. Małego grantu. Uczniowski Klub Sportowy (...) w 2022 r. otrzymał dotację w wys. 8 000 zł ze środków własnych (...) na zorganizowanie Uczniowskiego turnieju szachowego – Radom 2022. Zadanie to miało na celu m.in. integrację dzieci i młodzieży zarówno narodowości polskiej jak i ukraińskiej. Udział w turnieju dzieci z za wschodniej granicy miał również przyczynić się do zmniejszenia stresu spowodowanego świadomością, że są z dala od ojczyzny i pozytywnie wpłynąć na zdrowie psychiczne.*

(akta kontroli str. 808)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Siedem⁸⁰ z 30 zbadanych wniosków dotyczących wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie zostało rozpatrzonych po miesięcznym terminie określonym w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie. Przekroczenie terminu wynosiło od 6 do 22 dni.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej podał, że wszystkie wnioski wpływające do Wydziału były rozpatrywane na bieżąco.

(akta kontroli str. 393-453)

NIK nie podziela stanowiska Zastępcy Dyrektora ww. Wydziału. Na wnioskach odnotowano datę wpływu wniosku oraz datę sprawdzenia wniosku pod względem merytorycznym, a z ich porównania wynika, że wnioski, o których mowa powyżej, nie były rozpatrywane na bieżąco.

2. We wszystkich 11 umowach dotyczących zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego obywateli Ukrainy⁸¹, zawartych z sześcioma podmiotami, nie wskazano uprawnienia do przeprowadzenia kontroli przez pracowników Urzędu. Było to nierzetelne.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że *W umowach nie zastrzeżono prawa kontroli, jednakże zawarty jest w nich zapis Wykonawca zobowiązuje się zrealizować umowę z dołożeniem najwyższej staranności. Pomimo braku zapisu dotyczącego kontroli, pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Urzędu*

⁸⁰ Sprawa o nr GKL.I.3033.207.2022. dotycząca wniosków z 8 lipca 2022 r. oraz 12 sierpnia 2022 r.; nr GKL.I.3033.206.2022. dotycząca wniosku z 26 lipca 2022 r.; nr GKL.I.3033.16.2022. dotycząca wniosku z 8 sierpnia 2022 r.; nr GKL.I.3033.219.2022. dotycząca wniosku z 28 lipca 2022 r.; nr GKL.I.3033.14.2022. dotycząca wniosku z 27 lipca 2022 r.; nr GKL.I.3033.11.2022. dotycząca wniosku z 1 sierpnia 2022 r.

⁸¹ Z czego dziewięć umów było na zakwaterowanie i wyżywienie, a dwie umowy na wyżywienie.

Miejskiego w Radomiu przeprowadzili czynności kontrolne (...). Pracownicy w/w Wydziału na bieżąco monitorują realizację świadczeń i w ramach współpracy z zarządzającymi obiektami są w stałym kontakcie z wyznaczonymi osobami (...).

Pomimo, że pracownicy Urzędu przeprowadzili pięć kontroli w czterech podmiotach, z którymi zawarto umowę o zakwaterowanie i wyżywienie, to w ocenie NIK umowy powinny wskazywać jednoznacznie jakie uprawnienia przysługują pracownikom Urzędu tak, aby zagwarantować możliwość egzekwowania tych uprawnień w przypadku odmowy poddania się kontroli.

(akta kontroli str. 228-238, 254-361)

3. W dokumentacji dotyczącej pięciu z 10 zbadanych spraw zakończonych odmową przyznania świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie brak było śladu rewizyjnego, że poinformowano wnioskodawców o odmowie przyznania świadczenia, co było nierzetelne.

Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej wyjaśnił, że *nie było sporządzonych osobnych notatek odnośnie powiadomień telefonicznych wnioskodawców o odmowie przyznania świadczenia oraz pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Sporządzone były jedynie adnotacje/zapiski na wniosku (...).*

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, należy podkreślić, że adnotacje i zapiski na badanych wnioskach dotyczyły sposobu rozpatrzenia wniosku, a nie czynności związanych z poinformowaniem wnioskodawców o odmowie wypłaty świadczenia. W ocenie NIK, również czynność związana z informowaniem wnioskodawców powinna być udokumentowana w sposób niebudzący wątpliwości, iż faktycznie podjęto działania w tych sprawach. Jednakże z uwagi na to, że wnioskodawcy – w przypadku sporu dotyczącego świadczenia – przysługuje prawo wniesienia powództwa o świadczenie, to w interesie gminy jest pozostawienie śladu rewizyjnego poświadczającego poinformowanie wnioskodawcy o odmowie przyznania tego świadczenia. Brak śladu rewizyjnego może w takiej sytuacji działać na niekorzyść gminy.

(akta kontroli str. 454-470, 1030-1051)

4. Kwota 57,8 tys. zł otrzymana z tytułu darowizn z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy nie została ujęta w dochodach budżetu Miasta. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach, darowizny na rzecz gminy są źródłem dochodów własnych gminy.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że *Środki finansowe pochodzące ze zbiórek nie stanowiły dochodu budżetu Gminy Miasta Radomia i nie były wprowadzone do planu. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jednym ze źródeł dochodów gminy są „spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy”. Z uwagi na fakt, że darowizny te nie były przekazywane na rzecz gminy a na rzecz uchodźców z Ukrainy środki te nie mogły stanowić dochodu budżetu Miasta. Zatem wszystkie wpłaty zostały przekazane zgodnie z deklarowanym dla nich przeznaczeniem, tj. na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Wskazał ponadto, że Gmina Miasta Radomia uruchomiła odrębny rachunek na rzecz pomocy Ukrainie gdzie darczyńcy mogli przekazywać środki.*

(akta kontroli str. 801-812, 1052)

Stosownie do art. 22 ustawy z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw⁸² jednostka samorządu terytorialnego może zbierać ofiary w gotówce lub w naturze, w celu pomocy obywatelom Ukrainy. Zgodnie z objaśnieniem zawartym w załączniku nr 3 *Klasyfikacja paragrafów dochodów,*

⁸² Dz. U. poz. 830.

przychodów i środków do rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów, wpływy z tytułu darowizn, o których mowa w powołanym wyżej art. 22, ujmuje się w paragrafie 072. Zdaniem NIK, wpłaty na wyodrębniony rachunek bankowy Miasta darowizn pieniężnych z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy, na mocy obowiązujących przepisów, winne być traktowane jako źródło dochodów własnych. Stanowisko w tej sprawie zostało także zaprezentowane w piśmie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z 4 marca 2022 r. (RP.0441/3/11/1/2022)⁸³. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 grudnia 2019 r.⁸⁴ podano, że stosowanie do art. 893 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁸⁵ darczyńca może włożyć na obdarowanego obowiązek oznaczonego działania lub zaniechania, nie czyniąc nikogo wierzycielem (polecenie). Polecenie jest zatem nakazem darczyńcy adresowanym do obdarowanego, aby ten podjął oznaczone działanie lub zaniechał oznaczonych czynności, przy czym nałożenie tego nakazu nie jest źródłem wiarytelności o jego wykonanie.

Ocena częstkowa

W ocenie NIK Prezydent Miasta, przy wykorzystaniu dostępnych zasobów, w większości prawidłowo realizował działania podjęte w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy. Przyznanie świadczenia pieniężnego na zakwaterowanie następowało po dokonaniu rzetelnej weryfikacji warunków jego otrzymania. W celu weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia, Urząd prowadził kontrole u wnioskodawców. Miasto zapewniło również prowadzenie punktu pomocy dla obywateli Ukrainy prawidłowo zlecając to zadanie. Prowadzono również działania informacyjne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, skierowane zarówno do obywateli Ukrainy, jak i Polski (mieszkańców Radomia). Sprawozdania dotyczące realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu zostały sporządzone terminowo, a dane w nich wykazane były zgodne z ewidencją księgową. W Urzędzie NIK stwierdziła jednak nieprawidłowości dotyczące m.in. nieterminowego rozpatrywania wniosków o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, niezawarcia we wszystkich 11 umowach związanych z zapewnieniem zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego uprawnienia dla pracowników Urzędu do przeprowadzenia kontroli w miejscach zakwaterowania obywateli Ukrainy, co było nierzetelne.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Wylimitowanie przypadków nieterminowego rozpatrywania wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.
2. Zawieranie w umowach dotyczących zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego dla obywateli Ukrainy postanowień uprawniających pracowników Urzędu do przeprowadzenia kontroli.
3. Pozostawianie śladu rewizyjnego, że poinformowano wnioskodawców o odmowie przyznania świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.
4. Ujmowanie w dochodach własnych Miasta otrzymanych darowizn pieniężnych z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy.

⁸³ <https://gov.legalis.pl/wplata-na-konto-gminy-wprowadzona-jako-darowizna-na-cele-uchodzcow-z-ukrainy/>

⁸⁴ WSA (I SA/Bd 615/19).

⁸⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy
Andrzej Brunejko
Główny specjalista k.p.

podpis

podpis

Bartosz Mięsak
Starszy inspektor k.p.

podpis