



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.011.02.2021

Pan
Leszek Świder
Burmistrz Miasta Rabka-Zdrój
ul. Parkowa 2
34-700 Rabka-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/053 Wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste powietrze”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Rabce-Zdroju
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Świder, Burmistrz Miasta Rabka-Zdrój, zajmujący stanowisko od dnia 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o Programie Priorytetowym „Czyste Powietrze”.3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.
Okres objęty kontrolą	Od 29 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. 31 sierpnia 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem,
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Wojciech Dudek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/58/2021 z dnia 5 maja 2021 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LKR/94/2021 z dnia 6 sierpnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2, 535-536)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”³ przez gminę Rabka-Zdrój⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina wywiązała się ze wszystkich zobowiązań nałożonych porozumieniami podpisanymi z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie⁵. Przygotowano odpowiednie warunki organizacyjno-techniczne mające na celu wdrożenie PPCP poprzez wyznaczenie pracownika – przeszkolonego w wymaganym zakresie – odpowiedzialnego za wdrożenie oraz nadzór nad Programem. Utworzono także punkt obsługi PPCP dla mieszkańców obejmujący stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu. Ponadto Burmistrz Miasta Rabka-Zdrój, działając w oparciu o art. 411 ust. 10r ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶, powierzył podległemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Rabce-Zdroju⁷ wydawanie zaświadczeń o wysokości dochodu określonych w art. 411 ust. 10g cyt. ustawy. OPS dokonał zakupu licencjonowanego oprogramowania do wydawania tych zaświadczeń i umożliwiającego nadawanie im unikatowych numerów. Wyniki prowadzonej w Gminie inwentaryzacji budynków, które mogły być zakwalifikowane również do PPCP, ujmowano systematycznie w bazie danych utworzonej przez Marszałka Województwa Małopolskiego⁸.

Należy podkreślić, że poza działaniami w ramach PPCP, Gmina podjęła aktywność mającą na celu walkę ze smogiem poprzez wprowadzenie systemu dotacji na wymianę nieefektywnych kotłów węglowych. Efektem realizacji tych działań w latach 2019-2020 była wymiana łącznie 283 źródeł ciepła oraz zmniejszenie emisji substancji szkodliwych, w tym o 20,02 tony PM₁₀ oraz o 4 601,99 tony CO₂. Uchybienie polegające na niezaktualizowaniu Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Rabce-Zdroju odnośnie do realizowanych zadań w zakresie PPCP miało charakter formalny i zostało usunięte jeszcze w trakcie kontroli.

Pozytywnie należy również ocenić liczne działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o problematyce zanieczyszczenia powietrza i działaniach prowadzących do poprawy sytuacji, w tym również o możliwości pozyskania dofinansowania w ramach PPCP⁹. Informacje związane z PPCP zamieszczane były również na stronie internetowej Urzędu. Część akcji promocyjnych była skierowana do młodzieży szkolnej, co może przyczynić się do budowania postaw proekologicznych wśród mieszkańców Gminy w przyszłości.

Wyznaczony w gminie pracownik do obsługi PPCP udzielał pomocy mieszkańcom zainteresowanym, bezpośrednim złożeniem do WFOŚiGW, wniosku o dofinansowanie w ramach Programu¹⁰. Gmina zapewniła również terminowe wydawanie przez OPS zaświadczeń o dochodach niezbędnych do pozyskania dofinansowania z PPCP.

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

³ Dalej: PPCP, Program.

⁴ Dalej: *Gmina*.

⁵ Dalej: WFOŚiGW.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.

⁷ Dalej: OPS.

⁸ *Baza inwentaryzacji ogrzewania budynków w Małopolsce* – zadanie realizowane w ramach Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego.

⁹ Obowiązek prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych odnośnie do PPCP nie został wskazany w porozumieniach zawartych przez Gminę z WFOŚiGW, obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

¹⁰ Łącznie w okresie 2018-2021 (do 30 kwietnia) ramach PPCP złożono 172 wnioski o dofinansowanie bezpośrednio do WFOŚiGW. Według stanu na 30 kwietnia 2021 r. WFOŚiGW pozytywnie rozpatrzył 140 wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP, beneficjenci zrezygnowali z podpisania umowy mimo pozytywnego rozpatrzenia wniosku w 13 przypadkach, a 19 wniosków zostało odrzuconych przez WFOŚiGW w trakcie procesu weryfikacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

Opis stanu faktycznego

1.1. Burmistrz Miasta Rabka-Zdrój¹², działając w imieniu Gminy, podpisał w okresie od lipca 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych trzy porozumienia z Prezesem Zarządu WFOŚiGW, odnoszące się do realizacji PPCP: 9 lipca 2019 r., 6 lipca 2020 r. oraz 16 grudnia 2020 r. Porozumienie z 16 grudnia 2020 r. stanowiło załącznik do aneksu nr 1/2020 do porozumienia z 6 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 10-37)

Pierwsze z nich zawarto w dniu 9 lipca 2019 r. Zgodnie z wybranymi zapisami jego preambuły, WFOŚiGW wspólnie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej realizuje Program Priorytetowy „Czyste powietrze”, którego celem jest poprawa efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery z istniejących jednorodzinnych budynków lub uniknięcie zanieczyszczeń powietrza pochodzących z nowo budowanych jednorodzinnych budynków mieszkalnych. Ponadto wskazano, że do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty m.in. w zakresie ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej oraz planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy, jak również planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy. Celem zawartego porozumienia było ustalenie zasad wspólnej realizacji Programu na terenie Gminy w celu obsługi wnioskodawców Programu w procesie składania wniosków i uzyskiwania dofinansowania (§ 1 ust. 1 porozumienia). Do zadań Gminy, zgodnie z § 2 przedmiotowego porozumienia, należało:

- 1) przygotowanie wniosków wraz z wnioskodawcami pod kątem spełnienia wymagań określonych w Programie oraz podejmowanie działań doradczych mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w Programie;
- 2) weryfikacja wniosków o dofinansowanie złożonych przez wnioskodawców w Gminie w formie papierowej lub wniosków złożonych w WFOŚiGW zgodnie z właściwością miejsca położenia danej nieruchomości, w tym: ocena złożonych wniosków pod kątem spełnienia kryteriów wyboru określonych w Programie; weryfikowanie zgodności papierowej wersji złożonego wniosku o dofinansowanie z wersją elektroniczną wniosku; kontaktowanie się i prowadzenie korespondencji z wnioskodawcą w celu uzupełnienia brakujących dokumentów lub informacji wymaganych na etapie oceny; przekazywanie do WFOŚiGW zweryfikowanych wniosków o dofinansowanie z ewentualnymi uwagami zgłoszonymi przez pracownika Gminy;
- 3) zagwarantowanie dostępności dla wnioskodawców przeszkolonego przez WFOŚiGW pracownika Gminy;
- 4) zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu umożliwiającego złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu oraz jego wydruk;

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: *Burmistrz*.

- 5) przekazywanie do WFOŚiGW zweryfikowanych wniosków o dofinansowanie niezwłocznie, lecz nie później niż 5 dni roboczych od daty zakończenia weryfikacji przez Gminę;
- 6) pomoc wnioskodawcom przy wypełnianiu wniosku o płatność wraz z wymaganymi załącznikami;
- 7) wnioski o dofinansowanie złożone w Gminie lub wnioski złożone do WFOŚiGW i przekazane, zgodnie z właściwością terytorialną ze względu na usytuowanie budynku, do Gminy rozpatrywane będą w terminie 30 dni od ich przekazania lub wpływu do kancelarii Gminy.

Powyższe zadania, zgodnie z § 1 ust. 2 porozumienia, miały być realizowane przez pracowników wyznaczonych przez Gminę. Ponadto w przedmiotowym porozumieniu wskazano czas jego obowiązywania do 2029 r., tj. w okresie trwania Programu.

(akta kontroli str. 10-18)

Drugie z porozumień zostało podpisane w dniu 6 lipca 2020 r. Zgodnie z wybranymi zapisami jego preambuły, WFOŚiGW wspólnie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej realizuje Program Priorytetowy „Czyste powietrze”, którego celem jest poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Ponadto wskazano, że do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty m.in. w zakresie ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej oraz planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy, jak również planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy.

Do zadań Gminy, zgodnie z § 2 przedmiotowego porozumienia, należało:

- 1) przygotowanie wniosków wraz z wnioskodawcami pod kątem spełnienia wymagań określonych w Programie oraz podejmowanie działań doradczych mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w Programie;
- 2) zagwarantowanie dostępności dla wnioskodawców przeszkolonego przez WFOŚiGW pracownika Gminy;
- 3) zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu umożliwiającego złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu oraz jego wydruk;
- 4) przekazywanie do WFOŚiGW wniosków o dofinansowanie, składanych przez wnioskodawców w Gminie, niezwłocznie, lecz nie później niż 5 dni roboczych od daty złożenia w Gminie;
- 5) pomoc wnioskodawcom przy wypełnianiu wniosku o płatność wraz z wymaganymi załącznikami.

Powyższe zadania, podobnie jak w pierwszym z porozumień, miały być realizowane przez pracowników wyznaczonych przez Gminę (§ 1 ust. 2 porozumienia), a okres jego obowiązywania wskazano do 2029 r., tj. w okresie trwania Programu.

(akta kontroli str. 19-27)

Trzecie porozumienie stanowiło aneks do porozumienia z 6 lipca 2020 r. i zostało podpisane przez Burmistrza oraz Prezesa WFOŚiGW w dniu 16 grudnia 2020 r. W tekście wskazano m.in., iż treść porozumienia ulega zmianie w oparciu o przepis art. 411 ust. 10f ustawy Prawo ochrony środowiska umożliwiający udostępnienie WFOŚiGW środków finansowych z przeznaczeniem na pokrycie kosztów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego współpracujące przy

wdrażaniu programów i przedsięwzięć z zakresu zadań ochrony środowiska i gospodarki wodnej (...).

(akta kontroli str. 28-29)

Trzecie porozumienie zostało podpisane przez Burmistrza i Prezesa WFOŚiGW w dniu 16 grudnia 2020 r. W § 1 wskazano, iż ustala ono zasady promocji Programu na terenie Gminy, w tym wsparcia i obsługi wnioskodawców w procesie składania wniosków o podstawowy oraz wniosków o podwyższony poziom dofinansowania, uzyskiwania i rozliczania dofinansowania. Ponadto wskazuje również zasady pokrywania kosztów poniesionych przez Gminę przy wdrażaniu Programu lub tworzeniu warunków jego wdrażania.

(akta kontroli str. 28-31)

Do zadań Gminy, zgodnie z § 2 porozumienia, należało:

- 1) udzielanie informacji o Programie osobom zainteresowanym złożeniem wniosku o dofinansowanie;
- 2) podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w programie;
- 3) wsparcie wnioskodawców w zakresie przygotowywania wniosków o dofinansowanie, w tym pod kątem spełnienia wymagań określonych w Programie, z zachowaniem należytej staranności;
- 4) zagwarantowanie dostępności dla wnioskodawców przeszkolonego przez WFOŚiGW pracownika Gminy, który będzie informował o programie i pomagał przy wypełnianiu wniosków o dofinansowanie;
- 5) zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, spełniającego wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych, umożliwiających wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie oraz jego wydruk;
- 6) przekazywanie do WFOŚiGW wniosków o dofinansowanie, składanych przez wnioskodawców w Gminie niezwłocznie, lecz nie później niż 5 dni roboczych od złożenia w Gminie;
- 7) pomoc wnioskodawcom przy rozliczeniu przyznanego dofinansowania, w tym przy poprawnym wypełnianiu wniosku o płatność oraz kompletowaniu wymaganych załączników.

(akta kontroli str. 31-32)

Zgodnie z § 3 ust. 1 przedmiotowego porozumienia koszty poniesione przez Gminę w ramach obsługi zadań związanych z realizacją Programu były pokrywane przez WFOŚiGW w następujący sposób:

- 1) Gmina otrzymuje kwotę w wysokości 100 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu, zawierający zaświadczenie wydane przez Gminę, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy;
- 2) Gmina otrzymuje kwotę w wysokości 50 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania złożony w ramach Programu, który został przekazany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy, ale zaświadczenie zostało wydane przez inną gminę z uwagi na fakt, że adres wnioskodawcy jest inny niż położenie budynku;
- 3) Gmina otrzymuje kwotę w wysokości 50 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania zawierający zaświadczenie wydane przez Gminę, złożony w ramach Programu bez pośrednictwa Gminy.

(akta kontroli str. 33)

Ponadto w porozumieniu doprecyzowano, iż Gmina będzie otrzymywała ww. środki finansowe za wydane zaświadczenia jedynie w przypadku, gdy będą one wydawane przy użyciu dedykowanego programu informatycznego (§ 3 ust. 2) oraz że zaświadczenia będą zawierały nadane im przez Gminę unikatowe numery (§ 3 ust. 3). W celu dokonania rozliczeń Gmina została zobowiązana do dostarczenia do WFOŚiGW, w terminie 14 dni po zakończonym kwartale, wniosku o wypłatę środków z załączonym raportem zawierającym liczbę wydanych w tym okresie zaświadczeń, liczbę złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania za jej pośrednictwem oraz listę numerów wydanych zaświadczeń i wniosków o dofinansowanie (§ 3 ust. 7). Odnośnie do pierwszej wypłaty środków wskazano w porozumieniu, iż nastąpi ona do dnia 15 marca 2021 r. za okres od 1 października do 31 grudnia 2020 r. (§ 3 ust. 11).

(akta kontroli str. 33-34)

Poza ww. porozumieniami, Burmistrz zawarł z WFOŚiGW w dniach 9 lipca 2019 r. oraz 6 lipca 2020 r. umowy powierzenia przetwarzania danych. Zgodnie z ww. umowami WFOŚiGW, występując jako administrator danych osobowych w rozumieniu przepisów powszechnie obowiązującego prawa z zakresu ochrony danych osobowych¹³, powierzył Gminie przetwarzanie danych osobowych. Zakres danych objętych przetwarzaniem objął, zgodnie z § 3 przedmiotowych umów, imię i nazwisko wnioskodawcy (a także m.in. PESEL, adres zamieszkania oraz adres budynku będącego przedmiotem wniosku), dane osobowe współmałżonka oraz dane współwłaściciela budynku/lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 14-18, 23-27)

1.2. Burmistrz wyznaczył w Urzędzie Miejskim w Rabce-Zdroju¹⁴ oraz podległej mu jednostce, tj. OPS¹⁵ osoby odpowiedzialne za poszczególne elementy wdrażania PPCP w Gminie. W czasie nieobecności pracownika Urzędu wskazanego do obsługi PPCP zapewniono zastępstwo, dzięki czemu zagwarantowano ciągłość realizacji zadań określonych w porozumieniach zawartych z WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 328-335, 527-530)

W Statucie Gminy¹⁶ oraz w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹⁷ nie zawarto regulacji odnoszących się do realizacji założeń PPCP.

W Urzędzie został wyznaczony jeden pracownik¹⁸ zatrudniony w *Wydziale Strategii i Rozwoju Gospodarczego, Zamówień Publicznych*, którego zadaniem była informacja i obsługa wnioskodawców w zakresie PPCP. Realizowane przez niego

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz. U. UE.L. z 2016 r. Nr 119, str. 1, ze zm.

¹⁴ Dalej: *Urząd*.

¹⁵ Zgodnie z § 2 ust. 1 uchwały Nr XVI/105/19 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z 27 listopada 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XV/96/19 z 30 grudnia 2019 r. ws. uchwalenia Statutu OPS w Rabce-Zdroju *OPS jest jednostką organizacyjną gminy Rabka-Zdrój nieposiadającą osobowości prawnej, działającą, jako wyodrębniona jednostka budżetowa, utworzoną w celu realizacji zadań gminy Rabki-Zdroju w zakresie zadań własnych i zleconych gminie z zakresu pomocy społecznej oraz przewidzianych innymi przepisami do realizacji przez jednostki pomocy społecznej*. Burmistrz Rabki-Zdroju sprawuje nadzór nad działalnością OPS na podstawie § 2 ust. 2 ww. uchwały. Kierownik OPS, zatrudniony przez Burmistrza, kieruje OPS i reprezentuje go na zewnątrz (§ 6 ust.1 i ust.2 Statutu OPS przyjętego uchwałą nr XV/96/19 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z 30 października 2019 r.).

¹⁶ Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju Nr XXX/258/20 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Statutu Gminy Rabki-Zdroju, <https://bip.malopolska.pl/grabkazdroj,m.146354,statut.html>; dostęp 22 czerwca 2021 r.

¹⁷ Przyjęty Zarządzeniem wew. Nr S.120.28.2019 Burmistrza Rabki-Zdroju z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Rabce-Zdroju, <https://bip.malopolska.pl/grabkazdroj,m.144436,regulamin-organizacyjny-urzedu.html>; dostęp 22.06.2021 r.

¹⁸ Stanowisko służbowe – inspektor; nazwa stanowiska pracy – ekodoradca ½ etatu, inspektor ½ etatu. Dalej: *Ekodoradca*.

zadania odnośnie do PPCP zostały określone w obowiązującym zakresie obowiązków¹⁹ poprzez powierzenie *zadań dotyczących realizacji Programu „Czyste Powietrze” w Gminie Rabka-Zdrój, zgodnie z zawartym w dniu 9 lipca 2019 r. Porozumieniem z Wojewódzkim Funduszem ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie*. Poza ww. zakres obowiązków obejmował m.in.: współtworzenie gminnej strategii ochrony powietrza; pozyskiwanie zewnętrznego wsparcia finansowego dla Gminy na realizację inwestycji i działań ograniczających emisję zanieczyszczeń oraz udzielanie porad mieszkańcom w zakresie wymiany źródeł centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej, a także modernizacji energetycznej budynku.

(akta kontroli str. 38-40, 327-335, 493)

Burmistrz upoważnił Kierownika OPS do prowadzenia postępowań w sprawach, o których mowa w art. 411 ust. 10g ustawy Prawo ochrony środowiska, dotyczących wydawania zaświadczeń o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej²⁰. Ponadto Burmistrz wskazał, działając na podstawie wniosku Kierownika OPS, imiennie pięcioro pracowników OPS do prowadzenia postępowań w sprawach na podstawie ww. przepisu ustawy Prawo ochrony środowiska²¹. W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin ustalono, iż OPS dysponował programem informatycznym o nazwie ETER, służącym wydawaniu ww. zaświadczeń o dochodach. Koszt opłaty licencyjnej za okres od 1 października 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. wyniósł 599,00 zł brutto²² i został pokryty ze środków OPS. Program informatyczny służący wydawaniu przedmiotowych zaświadczeń posiadał funkcjonalność umożliwiającą nadawanie unikatowych numerów, a także można było z niego wygenerować zestawienie wydanych zaświadczeń.

(akta kontroli str. 38-40, 482-483)

1.3. Pracownicy OPS, wskazani do prowadzenia postępowań w sprawach wydawania zaświadczeń o dochodach, zostali przeszkoleni odnośnie do obsługi ww. programu informatycznego przez informatyka zatrudnionego w OPS oraz Urzędzie. Fakt ten został potwierdzony dokumentem zawierającym wskazanie zakresu szkolenia oraz datę jego przeprowadzenia²³. Przedmiotem szkolenia były następujące zagadnienia: rozpoczęcie pracy z programem; zakładanie nowego wniosku; szablony decyzji; zestawienia, lista wniosków.

(akta kontroli str. 58-61, 482-483)

Burmistrz wyjaśnił, iż Ekodoradca (wyznaczony pracownik do obsługi PPCP w Gminie) brał udział w szkoleniach dot. PPCP organizowanych przez WFOŚiGW zarówno w formie stacjonarnej (w jego siedzibie), jak i on-line. Łącznie było to pięć szkoleń w latach 2019-2021, w tym jedno stacjonarne w 2019 r. oraz po dwa w trybie on-line w 2020 r. i w 2021 r. Ponadto Burmistrz dodał, że Urząd nie dysponował dokumentacją potwierdzającą udział w przedmiotowych szkoleniach, a rejestracja odbywała się telefonicznie lub poprzez formularz rejestracyjny WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 491-492, 496)

1.4. Gmina podjęła działania służące zidentyfikowaniu na swoim terenie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami w sprawach

¹⁹ Aneks do zakresu czynności z 31 grudnia 2019 r.

²⁰ Zarządzenie Burmistrza Rabki-Zdroju nr ORG.0052.47.2020 z 16 listopada 2020 r.

²¹ Zarządzenie Burmistrza Rabki-Zdroju nr ORG.0052.48.2020 z 16 listopada 2020 r.

²² Na podstawie faktury VAT nr FA/12/11/2020 na rzecz OPS i opłaconej przelewem w dniu 23 listopada 2020 r.

²³ Szkolenie 4 pracowników OPS odbyło się w dniu 17 listopada 2020 r., a jednego pracownika OPS w dniu 9 kwietnia 2021 r.

o wymianę źródeł ciepła na bardziej ekologiczne, tj. zmniejszające poziom emisji szkodliwych substancji do atmosfery. Jak wyjaśnił Burmistrz, nie prowadzono rejestru identyfikującego budynki, których mieszkańcy mogą być potencjalnymi wnioskodawcami tylko w ramach PPCP z uwagi na fakt, iż środki finansowe na wymianę kotłów są dostępne także z innych źródeł niż WFOŚiGW. Jako przykład należy wskazać fakt, iż Gmina uzupełniała dane na temat ilości obiektów bez przeprowadzonej wymiany źródła ciepła wprowadzając wymagane informacje do Bazy inwentaryzacji ogrzewania budynków w Małopolsce prowadzonej przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego²⁴. Ponadto – jak wyjaśnił Burmistrz – OPS wykonał analizę w zakresie znalezienia potencjalnych odbiorców uprawnionych do skorzystania z programu STOP SMOG²⁵, w efekcie której siedem osób zadeklarowało chęć udziału w ww. programie zastrzegając, iż nie posiadają środków finansowych na pokrycie ewentualnego wkładu własnego.

(akta kontroli str. 7-9, 336, 491-492, 527-530)

1.5. W toku oględzin zrealizowanych podczas kontroli ustalono, iż w Urzędzie znajdował się, w miejscu określonym jako Biuro Obsługi Klienta, punkt PPCP obejmujący stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu. Miejsce to było stanowiskiem pracy Ekodoradcy (pracownika wyznaczonego przez Burmistrza do realizacji zadań związanych z PPCP), które w razie potrzeby udostępniano mieszkańcom zainteresowanym złożeniem wniosku w ramach PPCP. Sposób organizacji punktu PPCP w Urzędzie wynikał z dostosowania się do potrzeb mieszkańców, którzy zwracali się o bezpośrednią pomoc i asystę w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie w ramach Programu. Powyższe stanowisko było jedynym o takim charakterze w Gminie. Jego wyposażenie obejmowało m.in. komputer zabezpieczony hasłem dostępu, umożliwiający dostęp do Internetu, drukarkę oraz telefon. Jak wyjaśnił Ekodoradca, przyjmuje on w tym miejscu osoby zainteresowane skorzystaniem z dofinansowania wymiany źródła ciepła w domu w ramach PPCP. Ponadto, jak dodał, pomaga zgłaszającym się osobom założyć konto na portalu beneficjenta służącym skorzystaniu z PPCP, udziela wskazówek w zakresie wypełnienia wniosku o dofinansowanie oraz asystuje przy wysłaniu elektronicznej wersji wniosku przez potencjalnego beneficjenta.

(akta kontroli str. 480-481, 527-530)

1.6. Gmina Rabka-Zdrój, poza udziałem w realizacji PPCP, podejmowała działania służące poprawie jakości powietrza na swoim terenie:

- 1) Rada Miejska w Rabce-Zdroju uchwałą Nr XXVIII/212/17 z 25 stycznia 2017 r. przyjęła Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Rabka-Zdrój²⁶. W dokumencie tym wskazano m.in., że jego przygotowanie wynika z *dążenia władz do poprawy jakości powietrza oraz ochrony walorów turystycznych i uzdrowiskowych Rabki-Zdroju*. Ponadto wymieniono cele PGN, do których należało: redukcja emisji gazów cieplarnianych, wzrost poziomu efektywności energetycznej oraz zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii;

(akta kontroli str. 360-472)

²⁴ Według sprawozdania z realizacji Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego za 2019 r. do wskazanej Bazy wprowadzono 177 obiektów, w których wymieniono źródła ciepła oraz 400 obiektów bez przeprowadzonej wymiany źródła ciepła. Natomiast w 2020 r. wprowadzono do Bazy lub uaktualniono dane dotyczące łącznie 400 pozycji.

²⁵ Realizowany przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska wraz z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (od 1 stycznia 2021 r.) program, skierowany do gmin położonych na obszarze, gdzie obowiązuje tzw. uchwała antysmogowa, o której mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, finansujący wymianę lub likwidację wysokoemisyjnych źródeł ciepła na niskoemisyjne, termomodernizację jednorodzinnych budynków mieszkalnych oraz podłączenie do sieci ciepłowniczej lub gazowej.

²⁶ Dalej: PGN.

- 2) Rada Miejska w Rabce-Zdroju uchwałą Nr XXXVI/269/17 z 27 września 2017 r. przyjęła Regulamin udzielania dotacji na wymianę starych kotłów na paliwa stałe przyznawanej przez Gminę Rabka-Zdrój w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014-2020²⁷ Poddziałanie 4.4.2 oraz Poddziałanie 4.4.3. Jak wskazano w przedmiotowym dokumencie, celem RPOWM było *dofinansowanie Projektu realizowanego przez Gminę, który wpłynie na zmniejszenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza w związku z procesami spalania paliw stałych w budynkach poprzez obniżenie stężeń pyłu zawieszonego PM₁₀ i PM_{2,5} oraz redukcję emisji CO₂ o co najmniej 30% oraz realizację założeń Planu gospodarki niskoemisyjnej*. W załączniku nr 6 do ww. Regulaminu znajdowała się *Wstępna deklaracja udziału*, tj. ankieta przeznaczona dla osób planujących przeprowadzenie wymiany starego źródła ciepła na nowe źródło ciepła.

Jak wyjaśnił Burmistrz, Urząd przyjmuje w sposób ciągły ww. ankiety od osób planujących wymianę źródła ciepła, a liczba złożonych ankiet na dzień 14 maja 2021 r. wyniosła 892 szt. Na stronie internetowej Gminy znajdowała się informacja odnosząca się do przedmiotowych deklaracji²⁸. Odnosnie do dużego zainteresowania programem wymiany źródeł ciepła z udziałem środków UE Burmistrz wyjaśnił, że nie przeprowadzono u mieszkańców badań, przedmiotem których byłoby określenie preferencji konsumenckich dotyczących motywów wyboru między programami gminnymi realizowanymi ze środków RPOWM a dofinansowaniem ze środków PPCP i w związku z tym Urząd nie dysponuje takimi informacjami.

Gmina poniosła z własnych środków koszty związane z podjętymi działaniami na rzecz dofinansowania wymiany kotłów węglowych w latach 2019-2020 w łącznej wysokości 10 651,35 zł, w tym: 5 813,05 zł w 2019 r. oraz 4 838,30 zł w 2020 r.²⁹ Liczba wymienionych kotłów w ww. okresie dwóch lat wyniosła 215 szt., w tym: 116 szt. w 2019 r. oraz 99 szt. W 2020 r. Podjęte działania przyniosły w latach 2019-2020 efekt ekologiczny w postaci redukcji szkodliwych substancji: 20,02 tony PM₁₀ (10,01 t w 2019 r. i 10,01 t w 2020 r.) oraz 4 601,99 tony CO₂ (2 266,95 t w 2019 r. i 2 335,04 t w 2020 r.).

(akta kontroli str. 7-9, 44, 502-520, 527-530)

- 3) w trakcie kontroli, na sesji Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju³⁰, podjęto próbę przyjęcia uchwały w sprawie wystosowania apelu Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju, adresowanego do Zarządu i Sejmiku Województwa Małopolskiego i dotyczącego wprowadzenia *zakazu montażu i eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie węgla na obszarze uzdrowiska, w wydzielonych strefach ochronnych A oraz B*. Ostatecznie, decyzją głosujących radnych, uchwała została odrzucona³¹.

(akta kontroli str. 521-522)

²⁷ Dalej: RPOWM.

²⁸ Wobec dużego zainteresowania mieszkańców Gminy Rabka-Zdrój otrzymywaniem dotacji do wymiany starego kotła węglowego na nowoczesne, automatyczne źródła ciepła, Burmistrz Rabki-Zdroju informuje, iż nadal przyjmowane są wstępne deklaracje udziału. Osoby chcące otrzymać dopłatę, po złożeniu deklaracji, zostaną wpisane na listę rezerwową (...). Deklaracja stanowi jedynie wstępną informację o chęci przystąpienia do programu otrzymania dofinansowania do wymiany starego na nowe źródło ciepła – strona internetowa Urzędu: <http://www.gmina.rabka.pl/main/link1>; dostęp 22 czerwca 2021 r.

²⁹ Były to środki własne Gminy towarzyszące dwóm projektom realizowanym w ramach RPOWM (pn. *Likwidacja niskiej emisji na terenie Gminy Rabki-Zdroju poprzez wymianę źródeł ciepła na gazowe oraz Likwidacja niskiej emisji na terenie Gminy Rabki-Zdroju poprzez wymianę źródeł ciepła na paliwa stałe*).

³⁰ Sesja nr XXXV w dniu 26 maja 2021 r.

³¹ Strona internetowa [https://zakopane.naszemiasto.pl/rabka-zdroj-odrzuca-pomysl-uchwaly-antysmogowej-dla/ar/c1-8299818](https://zakopane.naszemiasto.pl/rabka-zdroj-odrzuca-pomysl-uchwaly-antysmogowej-dla-ar/c1-8299818); dostęp 22 czerwca 2021 r.

1.7. Efekty ww. działań wraz z poniesionymi kosztami zostały wskazane w składanych przez Gminę do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego sprawozdaniach z realizacji Programu ochrony powietrza:

- w sprawozdaniu za 2019 r.³² wykazano m.in.: 326 kontroli dot. przestrzegania uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego w zakresie wymagań dla jakości paliw i ograniczania powstawania nowych źródeł emisji; 113 przyjętych wniosków o dofinansowanie wymiany źródła ogrzewania oraz 113 wniosków zrealizowanych i rozliczonych; 177 zlikwidowanych urządzeń grzewczych na paliwo stałe oraz 177 obiektów wprowadzonych do Bazy inwentaryzacji ogrzewania budynków w Małopolsce z wymianą źródła ciepła. Ponadto zorganizowano 27 akcji edukacyjnych w zakresie ochrony powietrza, którymi objęte zostało 20 000 osób. Koszt realizacji działań wyniósł 2 535 017,75 zł, w tym: 1 156 733,27 zł z funduszy unijnych³³; 737 033,00 zł ze środków WFOŚiGW lub NFOŚiGW³⁴ oraz 10 984,83 zł z budżetu Gminy³⁵;
- w sprawozdaniu za 2020 r.³⁶ wykazano m.in.: 261 kontroli w zakresie przestrzegania uchwały antysmogowej i spalania odpadów bądź pozostałości roślinnych; 106 lokali/budynków, w tym jednorodzinnych i wielorodzinnych, w których jest źródło ciepła, lub lokali, w tym w budynkach wielolokalowych, w których każdy z nich ma swoje źródło ciepła, w których zlikwidowano nieefektywne źródło ciepła na paliwa stałe i zastąpiono m.in. kotłem węglowym spełniającym wymogi ekoprojektu. Ponadto zorganizowano 61 akcji edukacyjnych w zakresie ochrony powietrza, którymi objęte zostało 1 345 osób. Koszt realizacji działań wyniósł 1 159 987,51 zł, w tym: 1 024 712,54 zł z funduszy unijnych³⁷ oraz 135 274,97 zł z budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 336-359, 527-534)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Regulamin Organizacyjny Urzędu nie zawierał zapisów odnoszących się do realizacji zadań przez Gminę w ramach PPCP. Zgodnie z pkt. A3 standardów kontroli zarządczej³⁸ struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości

³² W sprawozdaniu za 2019 r. ujęto dane o realizacji PPCP w zakresie inwestycji związanych z wymianą źródeł ciepła (z wyłączeniem informacji o inwestycjach dotyczących modernizacji wentylacji i docieplenia budynków). Dane te zostały przekazane przez WFOŚiGW w ślad za pismem nr KZM-152-2/20 z 4 maja 2020 r. W piśmie tym wskazano w szczególności, że (cyt.) *W związku z pismem, które wpłynęło do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie dnia 30.04.2020 informuję, iż Fundusz dysponuje ograniczoną bazą danych, która mogłaby służyć do sporządzania sprawozdań z realizacji Programu Ochrony Powietrza. WFOŚiGW w Krakowie może przekazać Państwu wyłącznie te dane, które są w chwili obecnej gromadzone w systemach informatycznych w trakcie procedowania wniosków programu priorytetowego "Czyste Powietrze". Zakres tych danych wynika bezpośrednio ze struktury samego formularza wniosku.*

³³ Środki z RPOWM (poddziałania 4.4. 2 i 4.4.3).

³⁴ Środki udostępnione w ramach PPCP, z czego: 362 032,00 zł przeznaczono na wymianę źródeł ciepła na kotły gazowe, 330 000,00 zł na montaż pomp ciepła, 35 000,00 zł na wymianę źródeł ciepła na kotły na pellet a 10 001,00 zł na wymianę na kotły na ekogroszek. Urząd nie dysponował informacjami w jakiej proporcji powyższe środki zostały udostępnione przez NFOŚiGW, a w jakiej części przez WFOŚiGW.

³⁵ W ramach środków z budżetu Gminy wykazanych w sprawozdaniu 5 813,05 zł stanowiły środki własne Gminy, a 5 171,78 zł środki Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Rabce Zdroju (gminna jednostka organizacyjna).

³⁶ W sprawozdaniu za 2020 r. nie ujęto danych o realizacji PPCP, ponieważ – jak oświadczył Ekodoradca – (cyt.) *Gmina nie dysponowała stosownym dokumentem.*

³⁷ Środki z RPOWM (poddziałania 4.4. 2 i 4.4.3).

³⁸ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

Burmistrz wyjaśnił, że w trakcie kontroli NIK wprowadzono do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu zapis odwołujący się wprost do realizacji porozumienia zawartego przez Gminę z WFOŚiGW w sprawie PPCP.

Zarządzeniem wewnętrznym nr S.120.26.2021 z dnia 6 lipca 2021 r. w rozdziale 5 § 44 ust. 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu dodano pkt 23) o następującej treści: *Realizowanie warunków porozumienia zawartego między Gminą Rabka-Zdrój, a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie w sprawie wdrażania w Gminie Rabka-Zdrój rządowego programu „Czyste Powietrze”.*

(akta kontroli str. 525-526)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie stworzone w Urzędzie warunki organizacyjno-techniczne służące wdrażaniu PPCP. Wyznaczono pracowników odpowiedzialnych za obsługę Programu, którzy odbyli wymagane szkolenia (działaniami tymi objęto również odpowiednich pracowników OPS). Ponadto przygotowano odpowiednie stanowisko z dostępem do komputera podłączonego do sieci internetowej, z którego – przy asyście Ekodoradcy – korzystali mieszkańcy składający wnioski o dofinansowanie w ramach PPCP. Zakupiono również dla OPS licencjonowane oprogramowanie do wydawania zaświadczeń o dochodach. Wyniki prowadzonej w Gminie inwentaryzacji budynków, które mogły być zakwalifikowane również do PPCP, ujmowano systematycznie w bazie danych utworzonej przez Marszałka Województwa Małopolskiego. Ponadto Gmina wykazała się aktywnością podejmując inne działania (poza PPCP) mające na celu walkę ze smogiem poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na bardziej ekologiczne. Uchybienie polegające na niezaktualizowaniu Regulaminu Organizacyjnego Urzędu odnośnie do zadań wynikających z PPCP zostało usunięte w trakcie kontroli i nie miało negatywnego wpływu na realizację zadań związanych z wdrażaniem Programu.

OBSZAR

2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP

Opis stanu faktycznego

2.1. Działania Gminy, mające na celu udzielanie informacji i edukowanie społeczności na tematy związane z koniecznością dbania o jakość powietrza, nie ograniczały się tylko do zagadnień związanych z PPCP.

2.2. Ekodoradca udzielał mieszkańcom informacji na temat zasad przyznawania wsparcia finansowego w ramach PCCP w Urzędzie (w Biurze Obsługi Klienta umiejscowionym w siedzibie Urzędu). Jak wyjaśnił Burmistrz, jest to najlepsza forma promocji przedmiotowego Programu, gdyż bezpośrednio wyjaśniane są kwestie odnoszące się do: przedmiotu dotacji, podmiotów uprawnionych do skorzystania z dofinansowania, maksymalnej wysokości dofinansowania z podziałem na poszczególne inwestycje, spełnienia przesłanek uzyskania zwiększonej kwoty dofinansowania oraz konieczności uzyskania zaświadczenia o wysokości dochodów. Burmistrz dodał, iż Urząd nie dysponował statystyką odnoszącą się do aktywności jedynie w zakresie PPCP, jednakże – jak wskazał – stanowiła ona odsetek od ogólnych wartości. Jako przykład podał, iż w 2020 r. łączna wartość przyjętych przez Ekodoradcę petentów, odebranych telefonów oraz wysłanych i odebranych maili wyniosła 6 479; w tym: 1 352 petentów, 2 916 rozmów telefonicznych, a także 2 211 maili (nie prowadzono statystyki umożliwiającej wyodrębnienie liczby osób poinformowanych jedynie o PPCP).

(akta kontroli str. 49)

2.3. Poza działaniami prowadzonymi w Urzędzie, Ekodoradca propagował wiedzę na temat uchwały antysmogowej oraz możliwości skorzystania z dofinansowania wymiany źródła ciepła oraz termomodernizacji budynków (w tym również w ramach PPCP) na spotkaniach organizowanych np. w szkołach. Założenie takiej aktywności polegało na przekazywaniu informacji uczniom wraz ze skierowaniem do nich prośby, jak wyjaśnił Burmistrz, aby przekazali tę wiedzę swoim rodzicom. Zgodnie z danymi przedłożonymi w toku kontroli, w dotychczasowych spotkaniach wzięło udział 374 uczniów z 25 klas, którym rozdano 796 ulotek. Poza ww. Urząd zorganizował 31 lipca 2020 r., we współpracy z WFOŚiGW, spotkanie dla mieszkańców w ramach Mobilnego Biura Programu „Czyste powietrze”, w którym uczestniczyło 500 osób.

W Gminie nie opracowano odrębnej strategii/planu działań informacyjno-edukacyjnych w ramach PPCP, a zdaniem NIK z uwagi na długi okres wdrażania PPCP opracowanie takiego dokumetu mogłoby korzystnie wpłynąć na zapewnienie spójności i ciągłości tych działań.

(akta kontroli str. 50, 500)

2.4. Podczas zrealizowanych w toku kontroli oględzin ustalono, iż strona internetowa Urzędu zawierała informacje o charakterze edukacyjnym odnoszące się do problematyki ochrony jakości powietrza, w tym działań związanych bezpośrednio z realizacją PPCP na terenie Gminy Ponadto na stronie internetowej Urzędu³⁹ znajdował się link do strony <https://czystepowietrze.gov.pl/>, zawierającej pełne i aktualizowane informacje o PPCP.

(akta kontroli str. 480-481)

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

(akta kontroli str. 51)

2.6. Gmina nie ponosiła bezpośrednich wydatków związanych z realizacją PPCP (w Urzędzie nie prowadzono ewidencji lub rejestrów umożliwiających wyodrębnienie kosztów działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących wyłącznie PPCP). Jak wyjaśnił Burmistrz, za koszt pośredni można uznać wynagrodzenie Ekodoradcy, któremu zostały powierzone m.in. obowiązki obsługi PPCP. Ponadto Burmistrz dodał, że koszty wydruku ulotek zawierających m.in. informacje o zasadach korzystania z PPCP zostały uwzględnione w rozliczeniu projektu LIFE *Wdrażanie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego – Małopolska w zdrowej atmosferze*, koordynowanego przez samorząd województwa małopolskiego.

(akta kontroli str. 51)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP, mając na względzie fakt, że obowiązek ich prowadzenia nie wynikał z porozumień zawartych z WFOŚiGW, które obowiązywały w okresie objętym kontrolą. Przedmiot działań informacyjno-edukacyjnych obejmował w szerszym ujęciu problematykę związaną z ochroną powietrza, w tym także możliwość pozyskania dofinansowania w ramach PPCP. Podjęta przez Gminę aktywność

³⁹ W Biuletynie Informacji Publicznej na podstronie dotyczącej Urzędu (<https://bip.malopolska.pl/grabkazdroj>) zamieszczono m.in. łącze umożliwiające bezpośrednie przekierowanie do strony internetowej Urzędu (<http://www.rabka.pl/>), na której – w głównej lokalizacji – zamieszczono baner informacyjny pn. *Czyste powietrze*, który umożliwia dostęp do informacji o wszystkich możliwościach pozyskania dofinansowania przez mieszkańców Gminy na przedsięwzięcia w tym zakresie, w tym również w ramach PPCP.

w tym zakresie była realizowana na wielu płaszczyznach, tj. osobiście przez Ekodoradcę, telefonicznie oraz podczas rozmów z mieszkańcami w siedzibie Urzędu, a także w formie spotkań z udziałem większego audytorium, w tym z dziećmi i młodzieżą w szkołach.

3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

Opis stanu faktycznego

3.1. W Urzędzie nie opracowano procedury odnoszącej się do przyjmowania, ewidencjonowania oraz weryfikowania wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP. Jak wyjaśnił Burmistrz, wszystkie czynności w tym zakresie opierały się na zasadach określonych w porozumieniu zawartym pomiędzy gminą Rabka-Zdrój a WFOŚiGW. Dodał, iż Ekodoradca prowadził rejestry ryzyka odnoszące się do realizowanych projektów i tak:

- w ramach projektu pn. *Likwidacja niskiej emisji na terenie Gminy Rabki-Zdroju poprzez wymianę źródeł ciepła na gazowe* wskazano następujące ryzyka: brak sieci gazowej dla 4 ostatecznych beneficjentów i ograniczona liczba instalatorów;
- w ramach projektu pn. *Likwidacja niskiej emisji na terenie Gminy Rabki-Zdroju poprzez wymianę źródeł ciepła na paliwa stałe* wskazano następujące ryzyka: krótki termin realizacji i ograniczona liczba instalatorów.

(akta kontroli str. 491-493)

3.2. Do Urzędu wpłynęło łącznie⁴⁰ 45 żądań wydania zaświadczenia o dochodach przez wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach PPCP, w tym 14 w 2020 r. oraz 31 w 2021 r. W odpowiedzi na przedmiotowe żądania, OPS wydał 42 zaświadczenia⁴¹, w tym 12 w 2020 r. oraz 30 w 2021 r. Do Urzędu nie wpłynęły natomiast żądania o wydanie zaświadczenia o dochodach złożone przez wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania, a posiadających budynek na terenie innej gminy, w tym położonej w innym województwie.

(akta kontroli str. 484)

3.3. Podczas przeprowadzonego w toku kontroli szczegółowego badania dokumentacji wybranych 10 zaświadczeń wydanych przez OPS w trybie art. 411 ust. 10h ustawy Prawo ochrony środowiska ustalono, że:

- wszystkie wnioski o wydanie zaświadczenia zostały wypełnione na druku zgodnym ze wzorem żądania wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 października 2020 r. w sprawie określenia wzoru żądania wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej oraz wzoru tego zaświadczenia⁴²;
- wszystkie zaświadczenia zostały wydane na druku zgodnym ze wzorem zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego stanowiącego załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 października 2020 r.;
- cztery z 10 badanych zaświadczeń zostały wydane w obowiązującym terminie siedmiodniowym, tj. zgodnym z art. 217 ust. 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. –

⁴⁰ Wg danych na 20.05.2021 r.

⁴¹ Różnica pomiędzy liczbą żądań (45) a liczbą wydanych zaświadczeń (42) wynikała z faktu, że w niektórych przypadkach nie upłynął ustawowy termin na wydanie tych zaświadczeń (postępowania w toku).

⁴² Dz. U. z 2020 r. poz.1713.

Kodeks postępowania administracyjnego⁴³ natomiast w sześciu przypadkach przed upływem ww. terminu wystosowano do wnioskodawców zawiadomienia informujące o braku możliwości wydania zaświadczenia w terminie ustawowym z uwagi na konieczność zebrania materiału dowodowego w postaci danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wraz z wyznaczeniem nowego terminu załatwienia sprawy. Wszystkie sześć zaświadczeń zostało wydanych w terminie wskazanym w ww. zawiadomieniach;

- wszystkie zaświadczenia posiadały unikatowe numery.

(akta kontroli str. 68-294, 478-479)

3.4. Łączna liczba wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP złożonych przez mieszkańców Gminy do WFOŚiGW wyniosła w okresie 2018-2021 (do 30 kwietnia) 172 szt.⁴⁴. Żaden ze złożonych wniosków nie został skierowany do WFOŚiGW za pośrednictwem Gminy. Liczba składanych wniosków oraz sposobów ich rozpatrzenia w poszczególnych latach przedstawiała się następująco:

- 2018 r. – liczba złożonych wniosków – 17 szt., w tym: dziewięć rozpatrzonych pozytywnie, sześć odrzuconych oraz dwa przypadki rezygnacji beneficjenta z zawarcia umowy mimo pozytywnie rozpatrzonego wniosku;
- 2019 r. – liczba złożonych wniosków – 60 szt., w tym: 47 rozpatrzonych pozytywnie, siedem odrzuconych oraz sześć przypadków rezygnacji beneficjenta z zawarcia umowy mimo pozytywnie rozpatrzonego wniosku;
- 2020 r. – liczba złożonych wniosków – 74 szt., w tym: 64 rozpatrzonych pozytywnie, pięć odrzuconych oraz pięć przypadków rezygnacji beneficjenta z zawarcia umowy mimo pozytywnie rozpatrzonego wniosku;
- 2021 r. (do 30 kwietnia) – liczba złożonych wniosków – 21 szt., w tym: 20 rozpatrzonych pozytywnie oraz jeden odrzucony.

(akta kontroli str. 477, 501)

3.5. Gmina dokonywała rozliczeń z WFOŚiGW tytułem wydanych zaświadczeń zgodnie z regulacjami wynikającymi z zawartego porozumienia pomiędzy ww. instytucjami:

- Gmina wystosowała w dniu 15 marca 2021 r. wniosek do WFOŚiGW o wypłatę środków w wysokości 600 zł za okres od 21 października 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. tytułem wydanych 12 zaświadczeń. Zgodnie z § 3 pkt 7 porozumienia z 16 grudnia 2020 r. termin na złożenie wniosku w tej sprawie upływał 14 stycznia 2021 r. Do wniosku załączono raport zawierający listę wydanych zaświadczeń wraz z przypisanymi im unikatowymi numerami oraz datami ich wydania. W odpowiedzi na złożony wniosek, WFOŚiGW dokonał w dniu 19 marca 2021 r. przelewu 300 zł tytułem pokrycia kosztów poniesionych przez Gminę na jej rachunek określony w treści porozumienia z WFOŚiGW.

Burmistrz wyjaśnił, że późniejsze złożenie wniosku w stosunku do terminu określonego w porozumieniu wynikało z nieustalenia przez WFOŚiGW szczegółowych zasad wypłaty środków za wydawane zaświadczenia o dochodach za okres od 21 października 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. Ponadto Ekodoradca dodał, iż *termin na złożenie przez gminę Rabka-Zdrój do Funduszu wniosku o wypłatę środków, za wydane przez gminę zaświadczenia o dochodach wystawianych na potrzeby drugiej części Programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, po raz pierwszy został określony przez WFOŚiGW w Krakowie w porozumieniu z dnia 22 grudnia 2020 r. Wniosek o wypłatę środków wraz ze stosownym raportem gmina miała złożyć w terminie do 14 dni od końca kwartału, tzn. do 14 stycznia 2021 r. Ze względów formalnych termin ten był trudny do*

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

⁴⁴ Na podstawie danych uzyskanych z WFOŚiGW.

dotrzymania przez gminę, ponieważ dopiero w dniach 14-15 stycznia 2021 r. zostały zorganizowane przez Fundusz pierwsze szkolenia dotyczące zasad rozliczenia za wydane przez gminę zaświadczenia. Wcześniej nie doprecyzowano sposobu przygotowania omawianego raportu, chociażby określającego formę jego przekazania (ePUAP, wersja papierowa, czy mail). Również na szkoleniu nie wszystkie kwestie były jednoznacznie objaśnione, dlatego niezbędne okazało się przeprowadzenie rozmowy telefonicznej z pracownikiem Funduszu. Po wielokrotnych próbach, udało się dodzwonić do pracownika WFOŚiGW w Krakowie, który poinformował, że raporty sporządzane przez gminy są składane po raz pierwszy i wszyscy się uczą jak to robić, nie wyłączając pracowników Funduszu. Uzyskano informację, że termin złożenia wniosku wraz z raportem jest datą formalną, której przekroczenie nie będzie miało żadnych negatywnych skutków, a gminie zostaną wypłacone środki z wydane zaświadczenia (...).

- Gmina wystosowała w dniu 14 kwietnia 2021 r. wniosek do WFOŚiGW o wypłatę środków w wysokości 750 zł za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r. tytułem wydanych 15 zaświadczeń. Do wniosku załączono raport zawierający listę wydanych zaświadczeń wraz z przypisanymi im unikatowymi numerami oraz datami ich wydania. Jak wyjaśnił Burmistrz, przedmiotowy wniosek nie został dotychczas rozpatrzony. Ponadto dodał, iż Gmina, poza ww. środkami finansowymi tytułem wydanych zaświadczeń, nie otrzymała żadnych środków na pokrycie kosztów związanych z wdrażaniem PPCP.

(akta kontroli str. 295-302, 476, 491-492, 525)

3.6. W odniesieniu do utrudnień w realizacji PPCP Burmistrz wskazał, że z ustnych przekazów mieszkańców wynika, że najważniejszymi barierami utrudniającymi skorzystanie przez nich z PPCP jest przyjęty sposób rozliczenia projektu, tj. poprzez refundację, czyli pokrycie wydatków inwestycyjnych ze środków Beneficjenta, a następnie dopiero ich zwrot. Uzasadniano to tym, że nie wszystkim stać na taki wydatek. Kolejną sprawą jest nieuregulowany stan prawny do nieruchomości, gdzie ma nastąpić inwestycja.

(akta kontroli str. 527-530)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia zapewnienie przez Gminę terminowego wydawania przy pomocy OPS zaświadczeń o dochodach niezbędnych do pozyskania dofinansowania z PPCP, a także pomoc udzielaną przez Ekodopradcę mieszkańcom zainteresowanym, bezpośrednim złożeniem do WFOŚiGW, wniosku o dofinansowanie w ramach Programu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z usunięciem stwierdzonej nieprawidłowości w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków, a także nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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.

Kraków, dnia września 2021 r.

Kontroler
Główny specjalista kp.
Wojciech Dudek