



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP.410.011.04.2019

Kordian Kolbiarz  
Burmistrz Nysy  
Urząd Miejski w Nysie  
48-300 Nysa, ul. Kolejowa 15



# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/093 – Przeciwdziałanie depopulacji Opolszczyzny

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miejski w Nysie, ul. Kolejowa 15, 48-300 Nysa <sup>1</sup>                                                                                                                                                              |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Kordian Kolbiarz, Burmistrz Nysy <sup>2</sup> , od 8 grudnia 2014 r.<br>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Jolanta Barska, Burmistrz Nysy, od 10 grudnia 2010 r. do 7 grudnia 2014 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | 1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji regionu oraz weryfikacja ich skuteczności<br>2. Realizacja projektów RPO WO 2014-2020                                                                     |
| Okres objęty kontrolą               | Od 2014 do czasu zakończenia kontroli                                                                                                                                                                                         |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>                                                                                                                                       |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu                                                                                                                                                                                    |
| Kontroler                           | Agnieszka Broszczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/87/2019 z 24 września 2019 r.<br>(akta kontroli str. 1-7)                                                                               |

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina Nysa<sup>5</sup> podejmowała działania mające w swoich założeniach przeciwdziałać niekorzystnym zjawiskom demograficznym na jej terenie, w tym poprzez m.in.: realizację programów Nyska Karta Dużej Rodziny<sup>6</sup> i Nyski bon wychowawczy<sup>7</sup>. Wprowadzone mechanizmy nadzorcze nad działaniami tych programów umożliwiały weryfikację ich skuteczności oraz wpływu na sytuację demograficzną gminy. Poza ww. działaniami w zakresie przeciwdziałania depopulacji gminy realizowano również m.in.: projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020, program zdrowotny skierowany do osób chorych, niepełnosprawnych, samotnych i starszych oraz działanie określane jako program „Działka dla młodych”, tj. oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod zabudowę.

Świadczenie pieniężne bon wychowawczy było przyznawane zgodnie z regulaminem przyznania bonu (do wysokości zaplanowanych środków finansowych) w całym okresie objętym kontrolą, a jedynie w 2016 r. wystąpiła nieprawidłowość w tym zakresie. Dotyczyła ona wydania w 2016 r. 11 decyzji odmownych przyznania świadczenia, pomimo posiadania przez Gminę środków finansowych przeznaczonych na jego wypłatę. Odmowa przyznania świadczenia w tych przypadkach nie była zgodna z zapisami §5 ust. 2 *Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego*, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XVII/239/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zasady przyznawania tego świadczenia są przedmiotem trzech sporów toczących się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym<sup>8</sup> (dotyczących uchwał: Nr XXV/381/16 z dnia 12 października 2016 r., Nr XLIII/636/17 z dnia 26 września 2017 r. i uchwały Nr VI/62/19 z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”), które na dzień zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie nie zostały prawomocnie rozstrzygnięte.

Ponadto w Urzędzie zgodnie z zapisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup> przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę sprzętu komputerowego i pomocy dydaktycznych, w związku z realizacją przez Gminny Zarząd Oświaty w Nysie<sup>10</sup> projektu pn. „Nauka przez eksperyment – wyposażenie Międzyszkolnej Pracowni Przedmiotowej Eksperymentownia w Gimnazjum Nr 2 w Nysie”. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>11</sup> z przekroczeniem terminu wynikającego z zapisów art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, co jednak nie miało wpływu na wybór wykonawcy.

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

<sup>5</sup> Dalej: Gmina.

<sup>6</sup> Dalej: Nyska Karta.

<sup>7</sup> Dalej: Bon wychowawczy.

<sup>8</sup> Dalej: NSA.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm. Dalej: Pzp.

<sup>10</sup> Gminna jednostka organizacyjna. Dalej: GZO. Beneficjentem projektu była Gmina Nysa natomiast realizatorem GZO.

<sup>11</sup> Dalej: BZP.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji regionu oraz weryfikacja ich skuteczności

Opis stanu faktycznego

1. Zarządzeniem nr 295/2015 Burmistrza Nysy z dnia 15 czerwca 2015 r.<sup>13</sup>, w celu realizacji działań związanych z wdrożeniem bonu opiekuńczo-wychowawczego na terenie Gminy, powołano na okres od 1 lipca do 31 października 2015 r. w siedmioosobowym składzie zespół do spraw opracowania zasad i wdrożenia procedur związanych z przyznawaniem bonu opiekuńczo-wychowawczego. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Efektom prac zespołu był wypracowany i przedstawiony Radzie Miejskiej w Nysie projekt Uchwały w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – bonu wychowawczego. Zespół – w powołanym gronie – opierał swoje propozycje zapisów do projektu uchwały na podstawie danych z Wydziału Spraw Obywatelskich, Gminnego Zarządu Oświaty w Nysie, Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie. Prace zespołu odbywały się na cyklicznych spotkaniach i ustaleniach, które nie były oficjalnie protokołowane (...). Gmina Nysa nie prowadziła odrębnych analiz i badań w tym zakresie. Na posiedzeniach Komisji Oświaty i Spraw Socjalnych w dniach 10 i 18 listopada 2015 r. Burmistrz omówił genezę powstania bonu wychowawczego oraz wskazał, że bon miał na celu wsparcie najbardziej dyskryminowanej grupy na rynku w Polsce, czyli młodych pracujących rodziców, gdyż z różnych form pomocy i wsparcia instytucjonalnego mogli korzystać najczęściej samotni rodzice, natomiast małżeństwa pracujące i wychowujące dzieci na żadne wsparcie liczyć nie mogły. Poinformował również, że bon był tak skonstruowany, by wspierać źródło czyli małżeństwo, związek formalny, pracujących rodziców, płacących podatki i niebędących beneficjentami pomocy społecznej. Również na posiedzeniu ww. komisji jeden z obecnych na niej radnych zaakcentował, że głównym założeniem bonu był temat demografii i odnosił się do czynników dzietności, a przyznanie bonu od drugiego dziecka było zasadne, ponieważ stanowiło mocny akcent odnośnie walki z demografią. Projekt uchwały w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” wraz z regulaminem stanowiącym załącznik do niej, był opiniowany w dniu 12 lutego 2016 r. na posiedzeniu ww. komisji oraz w dniu 18 lutego 2016 r. na posiedzeniu Komisji Rozwoju Gospodarczego i Finansów.*

Burmistrz na sesji Rady Miejskiej w Nysie, która odbyła się 10 listopada 2015 r. w zakresie dotyczącym wprowadzenia na terenie Gminy bonu wychowawczego wyjaśnił, że (...) *Województwo opolskie jest specjalną strefą demograficzną (...). W tej strefie demograficznej opolskiej to Nysa jest tą czerwoną latarnią. Tempo uciekających od nas ludzi jest tak zaskakujące, że za kilka lat będziemy pustynią jeśli chodzi o ludzi. Stąd kwota 500 zł. Jest to kwota oszacowana 1,5 roku temu na spotkaniu ekspertów w SGH i jest to kwota, która jest wskazywana w skali całej Europy jeśli chodzi o wsparcie rodziny (...). Uczestniczymy w czymś innowacyjnym, myślimy o kolejnych pokoleniach.*

(akta kontroli str. 8-11, 14, 150-204)

W sprawie przyczyn wprowadzenia na terenie Gminy programu dla rodzin wielodzietnych pn. Nyska Karta Dużej Rodziny Burmistrz poinformował natomiast, że (...) *Mając na uwadze diagnozę w zakresie depopulacji województwa opolskiego*

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> W sprawie powołania zespołu do spraw opracowania i wdrożenia bonu opiekuńczo-wychowawczego.

oraz art. 27 ustawy o Karcie Dużej Rodziny, po konsultacjach i spotkaniach m. in. ze Związkiem Dużych Rodzin 3+, zdecydowano o wprowadzeniu samorządowego programu dla rodzin wielodzietnych. Do czasu wprowadzenia lokalnego programu wsparcia rodzin wielodzietnych Gmina Nysa realizowała zadania wynikające z ustawy o Karcie Dużej Rodziny. Natomiast w ramach Nyskiej Karty Dużej Rodziny dla mieszkańców Gminy Nysa zostały wprowadzone dodatkowe udogodnienia”.

Prace nad Nyską Kartą Dużej Rodziny rozpoczęto na początku 2016 r. w oparciu o ustalony harmonogram, który obejmował siedem etapów<sup>14</sup>. Burmistrz wyjaśnił, że (...) Wydziały tut. Urzędu oraz podległe Gminie jednostki oraz spółki (...) przedstawiły oferowane dla mieszkańców ulgi oraz propozycje ulg, które zostały ujęte w projekcie uchwały. Na spotkaniach roboczych, w których uczestniczyli kierownicy jednostek organizacyjnych Urzędu, ustalano formy wdrożenia oraz wspólne założenia i zakres programu. Na posiedzeniach Komisji Oświaty i Spraw Socjalnych w dniu 16 listopada 2016 r. oraz Komisji Rozwoju Gospodarczego i Finansów w dniu 17 listopada 2016 r. pozytywnie zaopiniowano projekt uchwały w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny” oraz jej zmiany.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) Uchwała nr XXVII/418/16 została podjęta 29 listopada 2016 r., po przeprowadzeniu konsultacji społecznych. W celu pozyskania partnerów do Karty, (...) zwrócono się do Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nysie z prośbą o informowanie pracodawców o możliwości włączenia się do Programu. Gmina Nysa nie prowadziła odrębnych analiz i badań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 8-11, 15-23, 136-149)

Dokumentacja dostępna w Urzędzie nie wskazywała, że ww. programy zostały opracowane na podstawie założeń Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 roku lub Programem Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku „Opolskie dla Rodziny”. Burmistrz wyjaśnił, że (...) nyskie programy wsparcia rodzin: wypłata bonu wychowawczego oraz Nyska Karta Dużej Rodziny (NKDR) wpisują się w diagnozę i cele programów wojewódzkich (...). Zarówno Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego, jak i Program Specjalnej Strefy Demograficznej wskazują, że należy dążyć do optymalnych warunków rozwoju poszczególnych jst poprzez poprawę sytuacji rynku pracy, zwiększenie atrakcyjności do zamieszkania i inwestowania. Gmina Nysa w ramach obszarów działań: dobra praca, mieszkania, wsparcie rodzin realizuje cele obu strategicznych dokumentów.

(akta kontroli str. 459-460)

W celu wzmocnienia potencjału demograficznego regionu Gmina współpracowała z samorządem województwa, w tym poprzez:

a/ opiniowanie i zgłaszanie uwag do Programu Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 r. „Opolskie dla Rodziny”;

b/ zawarcie 17 września 2013 r. w Opolu porozumienia w zakresie partnerskiej współpracy w ramach wsparcia rodzin wielodzietnych i zastępczych oraz osób starszych w województwie opolskim, uwzględniającego Program Polityki Rodzinnej Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej „Dobry klimat dla rodziny” oraz koncepcję Programu Specjalnej Strefy Demograficznej w Województwie Opolskim. Powyższe

<sup>14</sup> Etap: I – Analiza zasobów i możliwość przyznawania ulg; II – Działania promocyjne – zachęcanie partnerów do realizacji Nyskiej Karty Rodziny, informacja na stronie www; III - Sprawy organizacyjne – obsługa administracyjna, określenie sposobu rozliczania; IV – Przygotowanie dokumentów niezbędnych do wprowadzenia Nyskiej Karty Rodziny; V – Konsultacja projektu uchwały; VI - Przyjęcie uchwały przez Radę Miejską w Nysie; VII – Realizacja projektu - okres obowiązywania Programu.

porozumienie zostało zawarte pomiędzy Województwem Opolskim<sup>15</sup> oraz jego 46 gminami;

c/ uczestniczenie w konsultacjach Opolskiej Karty Rodziny i zgłaszanie uwag oraz propozycji do tego programu;

d/ podjęcie 28 maja 2014 r. przez Radę Miejską w Nysie uchwały Nr XLVI/697/14 w sprawie przystąpienia do programu „Opolska Karta Rodziny i Seniora”, realizowanego we współpracy Gminy z województwem. W dniu 30 lipca 2014 r. zawarto umowę współpracy Nr DRP/130/2014 pomiędzy ww. stronami, której przedmiotem było szczegółowe określenie warunków współpracy przy wdrażaniu Opolskiej Karty Rodziny i Seniora, będącej narzędziem wsparcia rodzin, rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka, rodzin wychowujących dziecko/dzieci z orzeczoną niepełnosprawnością, a także osób starszych – mieszkańców województwa. Realizacją tego zadania zajmował się Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie<sup>16</sup>, na którego stronie internetowej<sup>17</sup> znajdował się link odsyłający na stronę dedykowaną dla Programu *Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku „Opolskie dla Rodziny”*, na której umieszczono informacje dotyczące otrzymania tej karty;

e/ udział w konferencji zorganizowanej w maju 2016 r. przez Urząd Marszałkowski województwa poświęconej tematyce demograficznej;

f/ udział w 2019 r. w konkursie „Opolskie dla Rodziny” zorganizowanym przez Zarząd Województwa Opolskiego, mającym na celu wyłonienie jednostki samorządu terytorialnego najbardziej przyjaznej rodzinie i seniorom w województwie.

(akta kontroli str. 101-135)

W zakresie wprowadzenia lokalnych programów wsparcia rodzin, tj.: Nyskiej karty i Bonu wychowawczego Burmistrz wyjaśnił, że (...) Gmina Nysa podjęła z własnej inicjatywy decyzję o wprowadzeniu tych programów, wychodząc naprzeciw obszarom zdiagnozowanym w dokumentach strategicznych województwa opolskiego.

(akta kontroli str. 459, 462)

Wśród zakładanych efektów realizacji tych programów były:

a/ obniżenie kosztów dla rodzin wielodzietnych za pobyt w żłobku lub klubie dziecięcym oraz przyznanie ulg na dojazd do placówek oświatowych - w przypadku Nyskiej karty;

b/ wzrost dzietności oraz wzrost liczby zawieranych małżeństw - w zakresie Bonu wychowawczego.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) cele w przypadku Nyskiej Karty Dużej Rodziny zostały osiągnięte, o czym świadczą dane liczbowe dotyczące wysokości wypłaconych świadczeń, tj. dopłaty do biletów miesięcznych oferowanych przez MZK w Nysie sp. z o.o. dla dzieci dojeżdżających do szkoły podstawowej i gimnazjum prowadzonego przez gminę Nysę oraz dopłaty do opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym zlokalizowanym na terenie gminy Nysa. W przypadku bonu wychowawczego poinformował natomiast, że (...) nastąpił wzrost ilości urodzeń w Gminie w stosunku do 2015 r., kiedy ilość urodzeń wynosiła 392, natomiast w 2016 r. – 474, w 2017 r. – 482 oraz w 2018 r. - 444. Liczba zawieranych małżeństw w Gminie również uległa wzrostowi w stosunku do 2015 r., kiedy wynosiła 238, natomiast w 2016 r. – 296, w 2017 r. – 269 oraz w 2018 r. - 294.

(akta kontroli str. 459, 461-462)

---

<sup>15</sup> Dalej: Województwo.

<sup>16</sup> Dalej: OPS.

<sup>17</sup> <http://ops-nysa.pl/>

2. Realizacją programu bon wychowawczy zajmowało się w okresie objętym kontrolą 12 pracowników Wydziału Rozwoju Polityki Społecznej Urzędu, którym w zakresach obowiązków przypisano wykonywanie zadań wynikających z tego programu. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że (...) *Monitoring realizacji Programu Nyski Bon Wychowawczy, jest dokonywany na bieżąco. Pracownicy Komórki Polityki Społecznej i Rodzinnej prowadzą rejestry wniosków, wydanych decyzji pozytywnych, negatywnych, decyzji uchylających i zmieniających. Prowadzone są zestawienia zawierające informacje: 1) o ilości dzieci w rodzinach korzystających z „nyskiego bonu”, ilości dzieci, na które bon jest wypłacany; 2) o zatrudnieniu rodziców/rodzica (...); 3) o prowadzeniu działalności gospodarczej. Rejestry są na bieżąco – co miesiąc aktualizowane w oparciu o analizę bazy danych CEIDG, system SELVIN – ewidencję zawierającą datę urodzenia, miejsce zamieszkania, stan cywilny. Ponadto aktualizacja danych i warunki spełnienia przez bonobiorców kryteriów Programu są dokonywane poprzez sporządzanie – co miesiąc – list do wypłaty bonu. Powyższe zadania realizowane są przez 2 pracowników Komórki Wydziału Rozwoju Polityki Społecznej, którzy w zakresie obowiązków mają wpisane zadanie pn. realizacja zadań wynikających z programu wypłaty świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Niezależnie od bieżącego monitoringu prowadzonych postępowań, Z-ca Naczelnika analizuje dane z systemu GUS, USC, Wydziału Spraw Obywatelskich w zakresie ilości urodzeń, ilości małżeństw, salda migracji, wskaźnika zatrudnienia. Przedmiotowe dane pozwalają na analizę skuteczności podejmowanych działań w kontekście uwarunkowań społeczno-gospodarczych i demograficznych Gminy Nysa. Dane są gromadzone za lata od 2015 do dnia bieżącego.*

(akta kontroli str. 720-818, 1035-1038)

Realizację zadań związanych z przyznawaniem uprawnień wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny<sup>18</sup>, a następnie uprawnień wynikających z uchwalenia na podstawie zapisów art. 27 i 28 ww. ustawy samorządowego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”<sup>19</sup>, powierzono OPS<sup>20</sup>.

Zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu<sup>21</sup> do zadań Komórki Polityki Społecznej i Rodzinnej Wydziału Rozwoju Polityki Społecznej Urzędu należał nadzór merytoryczny nad OPS oraz koordynacja działań gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że (...) *Wydział Rozwoju Polityki Społecznej Urzędu Miejskiego w Nysie monitoruje realizację Programu poprzez składane przez OPS półroczne sprawozdania z realizacji Karty Dużej Rodziny oraz comiesięczne zapotrzebowania na środki od Wojewody Opolskiego przeznaczone na realizację KDR. Wysokość jest adekwatna do ilości wniosków i wydanych Kart. Ponadto w ramach koordynacji działań Wydział sporządza sprawozdanie z realizacji Programu w danym roku, które uwzględnia ilość złożonych wniosków i wydanych Kart oraz informacje*

<sup>18</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1390 ze zm.

<sup>19</sup> Uchwałą Nr XXVIII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”, zmieniona uchwałą Nr XXXII/494/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVIII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”.

<sup>20</sup> Na podstawie zapisów uchwały Nr XLVII/710/14 Rady Miejskiej w Nysie z 26 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały nr XL/712/05 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29 sierpnia 2005 r. w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie wraz ze zmianami oraz uchwały Nr XXXVI/553/17 Rady Miejskiej w Nysie z 6 czerwca 2017 r. w sprawie nadania Statutu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Nysie.

<sup>21</sup> Zarządzenie Nr 1113/2017 Burmistrza Nysy z dnia 2 maja 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie wraz ze zmianami z dnia: 31 października 2017 r., 10 lipca 2018 r., 30 lipca 2018 r., 4 stycznia 2019 r., 1 lutego 2019 r., 25 lutego 2019 r., 14 czerwca 2019 r. oraz 6 września 2019 r.

o udzielanych zniżkach w ramach Programu. Na etapie wdrażania Programu NKDR Wydział Rozwoju Polityki Społecznej (PS) wystosował do lokalnych przedsiębiorców pismo zachęcające do udziału w Programie. Ponadto w toku realizacji Programu Wydział PS zachęcał do przystąpienia do NKDR w lokalnych mediach. Od wprowadzenia Programu NKDR nie stwierdzono braku osiągnięcia zakładanych efektów.

(akta kontroli str. 24-27, 205-239, 1035-1037, 1040-1048)

Burmistrz wyjaśnił również, że (...) efekty realizacji obu programów były każdorazowo analizowane w oparciu o posiadane dane (m. in. z Wydziału Spraw Obywatelskich, GUS, dotyczące ilości złożonych wniosków i wypłaconych świadczeń w zakresie bonu wychowawczego) i statystyki dotyczące ilości np. udzielonych ulg w Nyskiej Karcie Dużej Rodziny.

(akta kontroli str. 8, 12, 276-278)

Stosownie do zapisów § 8 punkt 3 uchwały Nr XXVII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie z 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny” Burmistrz przedstawił Radzie Miejskiej w Nysie sprawozdania z realizacji Programu za 2017 i 2018 rok – w terminie do 31 marca roku następnego, które następnie zostały przez nią przyjęte. W sprawozdaniach tych zawarto informacje dotyczące m.in.: przeprowadzonych działań w celu pozyskania partnerów do karty, liczby wydanych kart oraz udzielonych ulg. W ww. sprawozdaniach nie zawarto wniosków i zaleceń dotyczących ewentualnego usprawnienia działania programu. Jedynie w sprawozdaniu za 2018 r. sporządzono zestawienie porównawcze ulg udzielonych w 2017 r. i 2018 r., z podsumowaniem, że korzystanie ze zniżek i ulg w ramach Nyskiej Karty cieszyło się coraz większą popularnością, a najczęstsze ulgi, z których korzystały rodziny wielodzietne, dotyczyły zniżek na obiekty (kryta pływalnia, lodowisko, jezioro oraz przejażdżki łodzią wycieczkową) udzielanych przez partnera karty, tj. Agencję Rozwoju Nysy.

(akta kontroli str. 25-26, 205-239)

Ponadto zgodnie z zapisami uchwał Rady Miejskiej w Nysie: Nr XIII/165/15 z dnia 10 listopada 2015 r.; b/ Nr XVII/239/16 z dnia 1 marca 2016 r.; c/ Nr XXV/381/16 z dnia 12 października 2016 r.; d/ Nr XLIII/636/17 z dnia 26 września 2017 r.; e/ Nr VI/62/19 z dnia 27 lutego 2019 r., w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”, program ten podlegał corocznej ewaluacji. Ewaluacja za 2016 r. została przeprowadzona dwuetapowo, tj. w terminie do 15 października 2016 r. oraz do 28 lutego 2017 r., natomiast za lata 2017 i 2018 do 28 lutego roku następnego. Z przeprowadzonej ewaluacji zespół powołany Zarządzeniem Burmistrza Nr 853/2016 z 23 września 2016 r. w sprawie powołania zespołu ds. ewaluacji programu przyznawania świadczenia pieniężnego „bonu wychowawczego”, a także zarządzeniami Burmistrza Nr 1549/2018 z 13 lutego 2018 r. i Nr 103/2019 z 12 lutego 2019 r. w sprawie powołania zespołu ds. ewaluacji programu przyznawania świadczenia pieniężnego „nyskiego bonu wychowawczego”, sporządzał sprawozdania, które przedkładał Burmistrzowi. W ww. sprawozdaniach zawarto wnioski i propozycje zmian dotyczące usprawnienia działania programu, w tym m.in.: włączenia do grona świadczeniobiorców osób pobierających zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, wprowadzenia zapisu w zakresie utraty uprawnień do bonu w przypadku prawomocnego skazania za przestępstwo przeciwko rodzinie i opiece określone w art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>22</sup> oraz zmian zapisu dotyczącego uregulowania zadłużenia wobec Gminy lub gminnych spółek (zgodnie z propozycją najpóźniej w terminie

<sup>22</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 1950 ze zm.

wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zamiast dotychczas obowiązujących 7 dni od poinformowania przez organ). Propozycje tych zmian zostały wykorzystane przy konstruowaniu projektów uchwał dotyczących świadczenia Bon wychowawczy. Oprócz powyższych wniosków zawarto w nich również informacje dotyczące liczby rodzin i liczby dzieci objętych świadczeniem<sup>23</sup> oraz wysokości wydatkowanych na ten cel środków.

(akta kontroli str. 43-100, 240-274, 279-283, 461, 464)

3. Gmina w celu realizacji założeń Programu *Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku „Opolskie dla Rodziny”*<sup>24</sup> oprócz programów Bon wychowawczy, Nyska Karta oraz realizacji projektów RPO WO 2014-2020 podejmowała również inne działania, w tym poprzez realizację:

a/ Programu Stypendialnego „Mieszkaniowe Stypendium Burmistrza Nysy”, którego celem było tworzenie wizerunku Gminy oraz jej promocja jako istotnego ośrodka szkolnictwa wyższego poprzez zachęcanie absolwentów szkół ponadgimnazjalnych lub ponadpodstawowych do studiowania na uczelniach znajdujących się na terenie Gminy. Program realizowany był od 2007 r. i kontynuowany w okresie objętym kontrolą. Stypendium przeznaczone było dla studentów pierwszego roku studiów stacjonarnych uczelni Gminy, którzy w okresie objętym przyznaniem stypendium (9 miesięcy roku akademickiego) zamieszkiwali na jej terenie w wynajętym mieszkaniu, stancji lub akademiku.

W latach 2014-2019 (do 30 czerwca) działaniem objęto 1282 osoby i wydatkowano na ten cel 962,1 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Efektem, jaki zakładano było zachęcenie studentów do osiedlania się w Nysie. Efekt został osiągnięty.*

b/ Programu Stypendialnego „Stypendium Burmistrza Nysy”, którego celem było również tworzenie wizerunku Gminy oraz jej promocja jako istotnego ośrodka szkolnictwa wyższego, w tym m.in. poprzez: zachęcenie najzdolniejszych studentów do studiowania na uczelniach w Gminie i do aktywnej działalności naukowej, rozwoju i podnoszenia osiąganych wyników naukowych, wspieranie postaw przedsiębiorczości wśród studentów oraz wsparcie nyskiego środowiska akademickiego w procesie podnoszenia jakości kadry naukowej. Stypendium przeznaczone było dla studentów drugiego roku studiów stacjonarnych uczelni Gminy, wykazujących się znaczącymi osiągnięciami w poprzednim roku akademickim. Stypendium przyznawane było na 9 miesięcy roku akademickiego.

W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) działaniem objęto 91 osób i wydatkowano na ten cel 129,9 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Efektem, jaki zakładano było zachęcenie najzdolniejszych studentów do studiowania na uczelniach Gminy Nysa, zachęcanie studentów do szeroko pojętej aktywności naukowej oraz na rzecz społeczności lokalnej. Efekt został osiągnięty.*

c/ Programu Stypendialnego „Stypendium Burmistrza Nysy dla Olimpijczyka”, którego celem było tworzenie wizerunku Gminy oraz jej promocja jako istotnego ośrodka szkolnictwa wyższego poprzez: zachęcanie najzdolniejszych absolwentów szkół ponadgimnazjalnych lub ponadpodstawowych do studiowania na uczelniach w Gminie, zachęcanie studentów do aktywnej działalności naukowej, sportowej, rozwoju i podnoszenia osiąganych wyników oraz wsparcie nyskiego środowiska akademickiego w procesie podnoszenia jakości kadry naukowej. Stypendium obowiązywało od 11 października 2016 r. i adresowane było do studentów pierwszego roku studiów stacjonarnych uczelni w Gminie, którzy uczestniczyli w olimpiadzie na dowolnym etapie edukacji ponadgimnazjalnej lub

<sup>23</sup> Za 2016 r. wypłacono świadczenie 391 rodzinom, na 408 dzieci. Za 2017 r. wypłacono świadczenie 454 rodzinom, na 474 dzieci. Za 2018 r. wypłacono świadczenie 485 rodzinom, na 506 dzieci. Na 2019 r. zaplanowano wypłatę świadczenia 539 rodzinom, na 571 dzieci.

<sup>24</sup> Załącznik do uchwały nr 5503/2014 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 16 września 2014 r.

ponadpodstawowej. Okres na jaki przyznawano stypendium to 9 miesięcy roku akademickiego. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) działaniem objęto 91 osób i wydatkowano na ten cel 29,9 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Efekt, jaki zakładano było zachęcenie najzdolniejszych absolwentów szkół średnich do studiowania w Nysie. Efekt został osiągnięty.*

Ww. programy stypendialne były podejmowane we własnym zakresie przez Gminę i finansowane z jej budżetu.

(akta kontroli str. 296-393, 978-1016)

d/ działania określanego jako program „Działka dla młodych”, które realizowane było na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Nysie Nr XXIII/349/16 z dnia 31 sierpnia 2016 r. *w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, nieruchomości stanowiących własność Gminy Nysa* oraz Nr LIII/811/18 z dnia 5 lipca 2018 r. *w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Gminy Nysa, a także zarządzeń Burmistrza Nr 863/2016 z dnia 3 października 2016 r. i Nr 1814/2018 z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu ustnego ograniczonego, nieruchomości stanowiących mienie Gminy Nysa i ogłoszenie wykazu.* Jego realizacja zakładała oddanie w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod zabudowę. Do przetargu mogły przystąpić małżeństwa, w których co najmniej jeden z małżonków, w dniu przetargu nie miał ukończonego 40-tego roku życia. Małżeństwo mogło nabyć prawo tylko do jednej działki. Dla każdego z użytkowników wieczystych ustalono terminy rozpoczęcia budowy (18 miesięcy od dnia zawarcia umowy notarialnej o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nieruchomości) i zakończenia budowy (36 miesięcy od dnia zawarcia umowy notarialnej o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nieruchomości). Program realizowany był w dwóch etapach: I etap w latach 2016-2017 oraz II etap w latach 2018-2019. W ramach realizacji działania do oddania w wieczyste użytkowanie przeznaczono 43 nieruchomości na terenie miasta Nysa oraz 5 na terenie wiejskim Gminy. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Zainteresowaniem cieszyły się działki położone w Nysie, stąd 43 małżeństwa skorzystały z tej możliwości.* W przypadku pięciu działek położonych na terenie wiejskim Gminy do przetargów nie zgłosili się żadni oferenci. Natomiast w przypadku przetargów na pozostałe 43 działki położone na terenie miasta Nysa, ustalono, że w 41 z nich uczestniczyło od 2 do 22 oferentów, natomiast w pozostałych dwóch po jednym oferencie. Obie nieruchomości, w których uczestniczył tylko jeden oferent, zostały ujęte w wykazie stanowiącym załącznik do Zarządzenia Burmistrza Nr 863/2016 z dnia 3 października 2016 r. *w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu ustnego ograniczonego, nieruchomości stanowiących mienie Gminy Nysa i ogłoszenie wykazu.* W § 8 ust. 2 *Regulaminu przeprowadzenia przetargu ustnego ograniczonego na oddanie w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Nysa*<sup>25</sup> zawarto zapis, że przetarg może się odbyć chociażby tylko jeden oferent spełnił warunki określone w § 7 tego regulaminu. Oferenci w tych dwóch przypadkach spełniali warunki określone w *Regulaminie przetargu*<sup>26</sup>, a ponadto zgodnie z zapisami § 8 ust. 3 przetarg był ważny bez względu na liczbę uczestników, ponieważ co najmniej jeden uczestnik przedstawił ofertę powyżej ceny wywoławczej<sup>27</sup>. Również zgodnie z § 5 *Regulaminu*

<sup>25</sup> Dalej: *Regulamin przetargu.*

<sup>26</sup> Do przetargu mogły przystąpić małżeństwa, w których co najmniej jeden z małżonków, w dniu przetargu nie miał ukończonego 40-tego roku życia, a ponadto warunkiem było złożenie oświadczeń, że okres zamieszkiwania będzie wynosić co najmniej 5 lat od dnia oddania domu do użytkowania oraz o zobowiązaniu przestrzegania zakazu wynajmowania i przenoszenia prawa własności budynku i użytkowania wieczystego gruntu w okresie co najmniej 5 lat od dnia oddania domu do użytkowania.

<sup>27</sup> Przetargi te dotyczyły działek nr 51/4 i 51/7 położonych w Nysie w rejonie ul. Orzeszkowej. Przetarg na działkę nr 51/4 o powierzchni 0,0658 ha odbył się 1 lutego 2017 r. Cena wywoławcza wynosiła 37 970,00 zł, a w wyniku

przetargu ogłoszenia o dwóch ww. przetargach zostały zamieszczone: na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu, na stronie internetowej Urzędu<sup>28</sup> oraz w prasie lokalnej<sup>29</sup>.

Nabywając nieruchomości gruntowe (działki) należało wnieść następujące opłaty: pierwszą opłatę przed zawarciem umowy notarialnej w wysokości 15% od wylicytowanej ceny gruntu oraz opłaty roczne w wysokości 1% tej kwoty. Program ten realizowany był przez Gminę, bez udziału partnera zewnętrznego.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) Możliwość uiszczenia tylko części ceny gruntu i jednocześnie nabycia tytułu prawnego do nieruchomości, pozwoliła na przeznaczenie pozostałej części kwoty na inny cel niż tylko zakup gruntu (np. materiały konieczne do wybudowania domu, itp.). Minimalizacja kosztów na starcie dała szansę rodzinom na wybudowanie własnego domu i zamieszkanie w nim – przeprowadzenie się do Nysy (wśród nabywców znalazły się osoby spoza naszego województwa, a także obecnie zamieszkujące poza granicami kraju). Budowy domów znajdują się na różnym etapie, kilka budynków jest już zamieszkałych. Program cieszył się ogromnym zainteresowaniem, a Gmina Nysa uzyskiwała zakładany efekt czyli wsparcie młodych małżeństw w realizacji marzeń o własnym domu i ściąganie bądź zatrzymanie młodych ludzi w Nysie.

(akta kontroli str. 300, 346-393, 978-980, 1823-1894)

e/ Programu zdrowotnego: Świadczenie usług pielęgnacyjnych i pielęgniarских oraz działalność rewalidacyjna i usprawniająca ruchowo w środowisku domowym osób chorych, niepełnosprawnych, samotnych i starszych na lata 2015-2020 realizowanego w ramach otwartego konkursu ofert od 1 marca 2015 r. do 31 grudnia 2020 r. Celem programu oprócz zapewnienia ww. grupie osób właściwej opieki i pielęgnacji w domu było również włączenie osoby chorej na powrót do aktywności zawodowej i życia w społeczności lokalnej. W latach 2015-2018 działaniem objęto 1740 osób i wydatkowano na ten cel 280 tys. zł. W 2019 r. zaplanowano objęcie programem 200 osób, na co przeznaczono 70 tys. zł. Działanie to podejmowane było przez Gminę we własnym zakresie. Burmistrz poinformował, że (...) wśród zakładanych efektów było m.in. podniesienie jakości życia chorych przebywających w domu oraz ich zabezpieczenie przed skutkami marginalizacji i wykluczenia społecznego (...). Prowadzone w latach 2015-2019 działania w ramach programu zdrowotnego dla mieszkańców Gminy Nysa przyniosły oczekiwane efekty, bowiem realizacja zadania pozwoliła na dostępność świadczeń i całościową opiekę w domu chorego. Dzięki kompleksowej pielęgnacji oraz edukacji zdrowotnej, pacjenci uczestniczący w programie mogą poprawić swoją zdolność do samo opieki i samo pielęgnacji. (...). Stworzenie możliwości korzystania z kompleksowych świadczeń oraz edukacji zdrowotnej jest najskuteczniejszym sposobem na poprawę jakości życia chorych w warunkach domowych.

Ponadto w uchwale Nr XXXII/506/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 kwietnia 2013 r. *w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty*, wprowadzono zapis, na podstawie którego zwolniono z ww. opłaty trzecie i każde następne dziecko w rodzinie niepodlegające obowiązkowi szkolnemu lub uczące się i niepracujące, w wieku do 25 roku życia. Uchwała obowiązywała do lutego 2015 r. W latach od 2014 r. do 2015 (I kwartał) udzielono zwolnień dla 3 819 dzieci na kwotę 67 tys. zł. Następnie uchwałą Nr XVII/242/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 1 marca 2016 r. *w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują rodziny*

---

przetargu uzyskano cenę 38 349,70 zł. Przetarg na działkę nr 51/7 o powierzchni 0,0653 ha odbył się 2 lutego 2017 r. Cena wywoławcza wynosiła 37 670,00 zł, a w wyniku przetargu uzyskano cenę 38 046,70 zł.

<sup>28</sup> W dniu 29 grudnia 2016 r. na stronie <http://www.bip.nysa.pl>

<sup>29</sup> Wydanie Nowej Trybuny Opolskiej z 30 grudnia 2016 r.

wielodzietne, zwolniono z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, w których zamieszkują rodziny wielodzietne w rozumieniu ustawy o Karcie Dużej Rodziny, w części stanowiącej 25% kwoty opłaty należnej od każdej rodziny wielodzietnej zamieszkującej w tej nieruchomości. W okresie od 2016 r. (II kwartał) do 2019 (III kwartał) zwolnieniami objęto 20 734 osoby na kwotę 193,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 296-393, 978-1016)

4. Uchwałą Nr XXVII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie<sup>30</sup> z dnia 29 listopada 2016 r. wprowadzono na terenie Gminy gminny program dla rodzin wielodzietnych „Nyska Karta Dużej Rodziny”. Uprawnienia przewidziane w programie obowiązywały od 1 lutego 2017 r. Zgodnie z zapisami ww. uchwały program ten skierowany był do rodzin wielodzietnych i miał na celu: promowanie modelu rodziny wielodzietnej i pozytywnego jej wizerunku, umacnianie i wspieranie rodziny wielodzietnej oraz zwiększenie szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży z tych rodzin. Osobami uprawnionymi do korzystania z tego programu były osoby zamieszkujące na terenie Gminy, którym przysługiwało prawo do posiadania Karty Dużej Rodziny przyznawanej na podstawie ustawy o Karcie Dużej Rodziny. Karta uprawniała m.in. do otrzymania:

a/ z Gminnego Zarządu Oświaty w Nysie 50% dopłaty do biletów elektronicznych miesięcznych imiennych – szkolnych oferowanych przez Miejski Zakład Komunikacji w Nysie Sp. o.o. dla uczniów dojeżdżających do szkół podstawowych i gimnazjów na terenie Gminy;

b/ 50% dopłaty do opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym zlokalizowanym na terenie Gminy, przy czym wysokość dopłaty nie mogła przekroczyć 50% opłaty za pobyt dziecka w żłobku prowadzonym przez Gminę;

c/ 50% zniżki dla dziecka na korzystanie z zajęć wakacyjnych i zimowych podczas ferii, tj. warsztatów, wycieczek, atrakcji organizowanych przez Nyski Dom Kultury;

d/ ulg i zniżek oferowanych przez podmioty (przedsiębiorcy i instytucje niebędące jednostkami organizacyjnymi Gminy, działające na jej terenie), które przystąpią do programu.

(akta kontroli str. 24-27)

W latach 2017-2019 (do końca III kwartału) zostało wydanych 1 568 kart w ramach Nyskiej Karty. W ramach złożonych wniosków w ww. okresie o przyznanie kart nie wydano decyzji odmownych. Do programu przystąpiło w ww. okresie czterech partnerów.

W latach 2017-2019 (do końca III kwartału) w ramach programu Nyska Karta Dużej Rodziny wypłacono świadczenia w łącznej wysokości 55,7 tys. zł, z czego w 2017 r. - 12 tys. zł, w 2018 r. - 17 tys. zł oraz w 2019 r. (do III kwartału) - 26,7 tys. zł. Największe kwoty wypłacono na dopłaty do opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym zlokalizowanym na terenie Gminy, tj. w 2017 r. - 11,3 tys. zł, w 2018 r. - 15,5 tys. zł oraz do końca III kwartału 2019 r. - 20,1 tys. zł

(akta kontroli str. 287-293)

Badaniem kontrolnym objęto 24 (tj. 4,7%) z 506 wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny złożone w latach 2017-2019 (III kwartał). Ustalono, że przy wydawaniu kart przestrzegano zapisów ustawy o Karcie Dużej Rodziny oraz zapisów uchwały Nr XXVII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin

<sup>30</sup> Uchwała w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin wielodzietnych „Nyska Karta Dużej Rodziny”, zmieniona uchwałą Nr XXXII/494/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/418/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 26 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa gminnego programu dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”.

wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”. Karty zostały wydane osobom uprawnionym zgodnie z brzmieniem art. 4 ww. ustawy, tj. członkom rodziny wielodzietnej, przez którą rozumie się rodzinę, w której rodzic (rodzice) lub małżonek rodzica mają lub mieli na utrzymaniu łącznie co najmniej troje dzieci bez względu na ich wiek oraz zgodnie z zapisami § 2 ww. uchwały, tj. osobom zamieszkującym na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 294-295, 398-458)

Świadczenie pieniężne Bon wychowawczy w okresie objętym kontrolą wprowadzono sześcioma uchwałami Rady Miejskiej w Nysie, tj.: a/ Nr XIII/165/15 z dnia 10 listopada 2015 r.<sup>31</sup>; b/ Nr XVII/239/16 z dnia 1 marca 2016 r.<sup>32</sup>; c/ Nr XXV/381/16 z dnia 12 października 2016 r.<sup>33</sup>; d/ Nr XLIII/636/17 z dnia 26 września 2017 r.<sup>34</sup>; e/ Nr VI/62/19 z dnia 27 lutego 2019 r.<sup>35</sup> oraz f/ Nr XIV/223/19 z dnia 25 września 2019 r.<sup>36</sup> Do każdej z ww. uchwał określono w formie załącznika regulamin, w którym określono m. in: postanowienia ogólne, wysokość świadczenia, kryteria uprawniające do otrzymania bonu, zasady przyznawania i wypłacania bonu, przesłanki utraty uprawnień do bonu oraz ewaluację programu. Ponadto we wszystkich ww. uchwałach i regulaminach, oprócz uchwały z dnia 10 listopada 2015 r. określono kryteria pierwszeństwa przyznawania bonu.

(akta kontroli str. 30-100)

Zgodnie z zapisami regulaminu<sup>37</sup> stanowiącego załącznik do pierwszej uchwały wprowadzającej Bon wychowawczy z 10 listopada 2015 r. program obejmował wypłatę rodzinie comiesięcznego świadczenia w wysokości 500 zł przyznawanego na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, od drugiego i każdego kolejnego dziecka w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do czasu ukończenia 6 roku życia, którego rodzice pozostawali w związku małżeńskim. Zgodnie z przyjętymi zasadami do przyznania ww. świadczenia miały zastosowanie kryteria, w tym m.in. :

a/ w przypadku dziecka w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do ukończenia 3 lat – przynajmniej jeden z rodziców wykonywał pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego, prowadził działalność gospodarczą lub rolniczą od co najmniej roku przed datą złożenia wniosku o przyznanie świadczenia, natomiast drugi sprawował opiekę nad dzieckiem w domu;

b/ w przypadku dziecka w wieku od 36 miesiąca życia do ukończenia 6 roku życia, oboje rodzice wykonywali pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku

<sup>31</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zmieniona uchwałą Nr XV/220/15 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały nr XIII/165/15 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>32</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zmieniona uchwałą Nr XVIII/277/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr XVII/239/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>33</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zmieniona uchwałami: Nr XXX/472/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”; Nr XXXIV/534/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”; Nr XXXVIII/582/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXV/381/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>34</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zmieniona uchwałą Nr LII/787/18 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 20 czerwca 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLIII/636/17 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 26 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>35</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>36</sup> W sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

<sup>37</sup> Regulamin określający wysokość bonu wychowawczego i zasady przyznawania bonu.

służbowego, prowadzili działalność gospodarczą lub rolniczą od minimum roku od daty złożenia wniosku o przyznanie świadczenia;

c/ rodzice ww. dzieci pozostawali w związku małżeńskim;

d/ rodzice oraz dzieci zamieszkiwali pod wspólnym adresem na terenie Gminy, przy czym co najmniej jedno z rodziców, od co najmniej 3 pełnych lat od daty złożenia wniosku<sup>38</sup>;

e/ rodzice nie otrzymywali innych świadczeń z budżetu Gminy, w tym w szczególności świadczeń wypłacanych przez OPS;

f/ rodzice nie posiadali aktualnych zaległości finansowych i zadłużeń wobec Gminy, ani gminnych spółek oraz zaległości alimentacyjnych.

W tym regulaminie określono również przesłanki utraty uprawnień do otrzymywania bonu oraz wprowadzono zapis, że program podlega corocznej ewaluacji, a wnioski z niej będą stanowiły podstawę do jego modyfikacji.

(akta kontroli str. 96-100)

W przypadku kolejnej uchwały wprowadzającej bon wychowawczy z 1 marca 2016 r. w regulaminie<sup>39</sup> wprowadzono zmiany m.in. w zakresie:

a/ do grona osób uprawnionych dodano opiekunów prawnych dzieci oraz osoby samotnie wychowujące dzieci;

b/ uszczegółowiono formy zatrudnienia na podstawie, których uprawnieni do otrzymania świadczenia wykonywali pracę;

c/ w przypadku dziecka w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do ukończenia 3 roku życia dla osoby samotnie wychowującej dzieci jako kryterium przyznania bonu umieszczono zapis dotyczący wykonywania pracy, prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej oraz innych form zatrudnienia, od co najmniej roku przed datą złożenia wniosku o przyznanie świadczenia lub sprawowania opieki nad dzieckiem w domu. Dla dziecka w wieku od 36 miesiąca życia do ukończenia 6 roku życia zapisy tej uchwały nie wprowadzały natomiast możliwości sprawowania opieki nad dzieckiem w domu;

d/ w przypadku dziecka w wieku od ukończenia 36 miesiąca życia do ukończenia 6 lat wprowadzono wyjątek w zakresie obowiązku wykonywania pracy przez obojga rodziców lub osobę samotnie wychowującą dzieci w sytuacji, gdy jedno z rodziców lub osoba samotnie wychowująca dzieci nie podejmowała zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnowała z nich ze względu na konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, pod warunkiem że z tytułu sprawowania tej opieki pobierała świadczenie pielęgnacyjne;

e/ uszczegółowiono zapis dotyczący zamieszkiwania wnioskodawcy wraz z dziećmi pod wspólnym adresem na terenie Gminy, przy czym co najmniej jedno z rodziców/opiekun prawny dzieci/osoba samotnie wychowująca dzieci nieprzerwanie przez okres co najmniej 3 pełnych lat, w okresie 10 lat poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie świadczenia;

f/ uszczegółowiono zapis w zakresie nie otrzymywania innych świadczeń z budżetu Gminy, w tym w szczególności świadczeń wypłacanych przez OPS do okresu co najmniej 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku. Ponadto wyłączono w tym przypadku świadczenia wypłacane z budżetu Gminy w postaci: stypendium, nagród i wyróżnień przyznanych przez Burmistrza, otrzymanego dofinansowania wynikającego z realizacji zadań publicznych, jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia dziecka, z funduszu alimentacyjnego oraz pielęgnacyjnego;

g/ doprecyzowano zapis w zakresie braku aktualnych zaległości finansowych i zadłużeń wobec Gminy, ani gminnych spółek oraz zaległości alimentacyjnych

<sup>38</sup> Wyjątek stanowiło starsze rodzeństwo, które ze względu na realizację obowiązku szkolnego, którego nie miało możliwości realizować w placówkach prowadzonych przez Gminę z uwagi na specyfikę kształcenia, zamieszkiwało poza Gminą lub było pełnoletnie.

<sup>39</sup> Regulamin przyznawania bonu wychowawczego.

zastrzegając, że w sytuacji, gdy po złożeniu wniosku w toku postępowania weryfikacyjnego, ujawnione zostaną zadłużenia, a wnioskodawca spłaci je w całości w terminie 7 dni od poinformowania go o tym fakcie przez organ rozpatrujący wniosek, warunek ten zostanie uznany za spełniony.

Wprowadzono także zasady dotyczące pierwszeństwa przyznawania bonu w przypadku, gdy środki zabezpieczone w budżecie Gminy na dany rok na cel wypłaty takiego bonu nie pozwalały na przyznanie i wypłatę świadczenia wszystkim osobom uprawnionym. Pierwszeństwo przyznawania bonu przysługiwało wnioskodawcom spełniającym łącznie kryteria:

a/ wnioskodawcy byli biologicznymi lub adopcyjnymi rodzicami dzieci pozostającymi w związku małżeńskim i wychowującymi wspólnie dwoje dzieci, z których drugie i każde kolejne dziecko spełniało kryteria wieku opisane poniżej;

b/ w przypadku dziecka w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do ukończenia 3 roku życia przynajmniej jedno z rodziców wykonywało pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego, osiągając z tego tytułu co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę, albo prowadziło działalność gospodarczą lub rolniczą od co najmniej roku przed datą złożenia wniosku o przyznanie świadczenia, natomiast drugie z rodziców sprawowało opiekę nad dzieckiem;

c/ w przypadku dziecka w wieku od ukończenia 36 miesiąca życia do ukończenia 6 lat oboje rodzice wykonywali pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego, osiągając z tego tytułu co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę, albo prowadzili działalność gospodarczą lub rolniczą od minimum roku przed datą złożenia wniosku, za wyjątkiem sytuacji, gdy jedno z rodziców nie podejmowało zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnowało z nich ze względu na konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, pod warunkiem iż z tytułu sprawowania tej opieki pobierało świadczenie pielęgnacyjne;

d/ spełniali odpowiednio pozostałe wymagania określone regulaminem stanowiącym załącznik do tej uchwały.

(akta kontroli str. 87-100)

Uchwałą z 12 października 2016 r. w regulaminie<sup>40</sup> wprowadzono następujące zapisy zmieniające:

a/ uszczegółowiono zapis w zakresie nie otrzymywania innych świadczeń z budżetu Gminy oraz świadczeń wypłacanych przez OPS do okresu co najmniej 1 miesiąca poprzedzającego datę złożenia wniosku, jak również w trakcie pobierania Bonu wychowawczego;

b/ w § 5 *Pierwszeństwo przyznania bonu* ust. 2 regulaminu określono, że wypłata świadczenia w danym okresie przyznawania świadczenia zarówno dla osób spełniających kryteria pierwszeństwa, jak i pozostałych osób spełniających kryteria określone regulaminem, z zastrzeżeniem ust. 3<sup>41</sup>, odbywa się według kolejności wpływu wniosków na dany okres, tj. decyduje data i godzina wpływu wniosku do Urzędu.

(akta kontroli str. 73-95)

Z kolei uchwałą z 26 września 2017 r. w regulaminie<sup>24</sup> wydłużono okres, na który przyznawany był bon, tj. od 1 stycznia nie dłużej niż do dnia 31 grudnia danego roku, zamiast wcześniej obowiązujących okresów trzymiesięcznych<sup>42</sup> i półrocznych.

(akta kontroli str. 64-86, 944)

<sup>40</sup> Regulaminie przyznawania bonu wychowawczego.

<sup>41</sup> Stanowi, że ze względu na postanowienia ust. 1 określa się, że w przypadku, gdy środki zabezpieczone na wypłatę bonu wychowawczego w budżecie Gminy na dany rok, w danym okresie przyznawania świadczenia, nie pozwalają na przyznanie i wypłatę świadczenia wszystkim osobom uprawnionym wskazanym w regulaminie, osobom którym nie przysługuje pierwszeństwo określone w ust. 1, nie zostanie przyznane świadczenie.

<sup>42</sup> Dotyczy II naboru w 2016 r., w którym świadczenie przyznawano na okres od 1 kwietnia do 30 czerwca 2016 r.

Natomiast w regulaminie stanowiącym załącznik do uchwały z 27 lutego 2019 r. wprowadzono zmiany, w tym dotyczące m.in.:

a/ powrócono do okresu co najmniej 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie bonu w zakresie nieotrzymywania świadczeń wypłacanych przez OPS opisanych powyżej. Zapis ten dotyczył również czasu w trakcie pobierania bonu. Ponadto usunięto zapis dotyczący pobierania świadczeń z budżetu Gminy;

b/ w zakresie dotyczącym nieposiadania zaległości finansowych wobec Gminy, gminnych jednostek organizacyjnych, w tym spółek oraz zaległości alimentacyjnych zniesiono 7 dniowy termin na uregulowanie zadłużenia po poinformowaniu przez organ. Nowe zapisy stanowiły, że w sytuacji gdy po złożeniu wniosku, w toku postępowania weryfikacyjnego, ujawnione zostaną zadłużenia, warunek ten zostanie uznany za spełniony, gdy wnioskodawca po poinformowaniu go przez organ spłaci je w całości, przedkładając organowi dowód spłaty zadłużenia, najpóźniej w terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań;

c/ dodano zapis wśród kryteriów uprawniających do otrzymania bonu w postaci braku skazania wnioskodawcy prawomocnym wyrokiem z art. 207 Kodeksu karnego.

(akta kontroli str. 51-72)

W związku z realizacją Programu „Bon wychowawczy” na trzy uchwały Rady Miejskiej w Nysie, tj. Nr XXV/381/16 z dnia 12 października 2016 r.<sup>43</sup>, Nr XLIII/636/17 z dnia 26 września 2017 r. oraz Nr VI/62/19 z dnia 27 lutego 2019 r. *w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”* zostały złożone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu<sup>44</sup>, przez jednego z wnioskodawców, któremu odmówiono przyznania świadczenia. Wniesiono w nich o stwierdzenie nieważności ww. uchwał w całości. W skargach tych zarzucono, że: a/ zapisy § 5 Regulaminu stanowiącego załącznik do tych uchwał dotyczące pierwszeństwa przyznania świadczenia małżeństwom w sytuacji, gdy środki zabezpieczone w budżecie Gminy na dany rok na ten cel nie pozwalają na przyznanie i wypłatę świadczenia wszystkim uprawnionym, naruszają poszczególne przepisy prawa, w tym art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej<sup>45</sup>;

b/ zapisy § 7 ust. 3-7 ww. regulaminu naruszają upoważnienie zawarte w art. 22b ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>46</sup> poprzez ujęcie w zapisach regulaminu przesłanek utraty uprawnień do Bonu wychowawczego i przesłanek jego zwrotu.

WSA stwierdził nieważność zaskarżonych uchwał w całości, jako podjętych z istotnym naruszeniem art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz norm konstytucyjnych, tj.: a/ wyrokiem sygn. akt II SA/Op 67/17 z 27 lutego 2018 r. uchwały Nr XXV/381/16 z dnia 12 października 2016 r.; b/ wyrokiem sygn. akt II SA/Op 233/18 z 31 stycznia 2019 r. uchwały Nr XLIII/636/17 z dnia 26 września 2017 r. oraz c/ wyrokiem sygn. akt II SA/Op 167/19 z 18 czerwca 2019 r. uchwały Nr VI/62/19 z dnia 27 lutego 2019 r. Na wszystkie ww. wyroki WSA Gmina złożyła skargi kasacyjne do NSA zaskarżając je w całości, tj.: a/ 18 maja 2018 r. na wyrok sygn. akt II SA/Op 67/17 z 27 lutego 2018 r.;

<sup>43</sup> Na tę uchwałę skargę z dnia 7 kwietnia 2017 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu złożył również Rzecznik Praw Obywatelskich w zakresie zapisów ujętych w § 5 ust. 1 pkt. 1-3 Regulaminu.

<sup>44</sup> Dalej: WSA.

<sup>45</sup> Stanowi, że Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Dalej: Konstytucja RP.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2220 ze zm.

b/ 15 kwietnia 2019 r. na wyrok sygn. akt II SA/Op 233/18 z 31 stycznia 2019 r. oraz c/ 22 sierpnia 2019 r. na wyrok sygn. akt II SA/Op 167/19 z 18 czerwca 2019 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych powyższe sprawy nie zostały rozstrzygnięte przez NSA.

Ponadto pismem z dnia 22 marca 2019 r. Wojewoda Opolski<sup>47</sup> zawiadomił przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie<sup>48</sup> o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego wobec uchwały Nr VI/62/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”, w związku z naruszeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych. Następnie 24 kwietnia 2019 r. do Urzędu wpłynęła skarga Wojewody na ww. uchwałę skierowaną do WSA, w której wniesiono o stwierdzenie nieważności tej uchwały w całości w związku z wydaniem jej z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa, polegającego na przekroczeniu delegacji ustawowej wynikającej z art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz naruszenia art. 32<sup>49</sup> i 71 ust. 1 Konstytucji RP.

Rada Miejska w Nysie 22 maja 2019 r. podjęła uchwałę Nr IX/148/19 w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Wojewody Opolskiego na uchwałę Nr VI/62/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Następnie odpowiedź na skargę stanowiąca załącznik do ww. uchwały, w której wniesiono o jej oddalenie wraz ze skargą Wojewody przekazano do WSA. Postanowieniem WSA z dnia 25 lipca 2019 r. sygn. akt II SA/Op 199/19 postępowanie w sprawie skargi Wojewody zostało zawieszone.

(akta kontroli str. 1221-1251, 1293-1822)

W trakcie trwania kontroli w dniu 25 września 2019 r. Rada Miejska w Nysie uchwaliła uchwałę Nr XIV/223/19 w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Zmiany w regulaminie<sup>50</sup> stanowiącym załącznik do tej uchwały dotyczyły:

a/ ustanowienia kryterium co najmniej 1 miesięcznego okresu poprzedzającego datę złożenia wniosku o przyznanie Bonu wychowawczego, jak również w trakcie jego pobierania, w zakresie nieotrzymywania świadczeń wypłacanych przez OPS, oprócz wyjątków ujętych w poprzedniej uchwale, które nie uległy zmianie;

b/ ustalenia, że kryteria uprawniające do otrzymania Bonu wychowawczego, o których była mowa w § 3 ust. 2-3 regulaminu mają być spełnione od momentu złożenia kompletnego wniosku do końca okresu, na który zostało przyznane świadczenie;

c/ określenia utraty uprawnień do Bonu wychowawczego w przypadku: przerwy w zatrudnieniu na okres powyżej 3 miesięcy, w okresie od złożenia kompletnego wniosku do końca okresu, na który zostało przyznane świadczenie oraz zaprzestania lub zawieszenia prowadzenia działalności gospodarczej lub rolniczej na okres powyżej 1 miesiąca, w okresie od złożenia kompletnego wniosku do końca okresu, na który zostało przyznane świadczenie.

Wojewoda<sup>51</sup> zawiadomił przewodniczącego Rady Miejskiej o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego wobec ww. uchwały w związku z m.in. naruszeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych.

<sup>47</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>48</sup> Dalej: Przewodniczący.

<sup>49</sup> Ust. 1 ww. artykułu stanowi, że: Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Natomiast ust. 2: Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

<sup>50</sup> Regulamin przyznawania bonu wychowawczego.

<sup>51</sup> Pismem z 15 października 2019 r.

W dniu 8 listopada 2019 r. do Urzędu wpłynęła skarga Wojewody na ww. uchwałę skierowaną do WSA, w której wniesiono o stwierdzenie nieważności tej uchwały w całości w związku z wydaniem jej z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa, polegającego na przekroczeniu delegacji ustawowej wynikającej z art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz naruszenia art. 32 i 71 ust. 1 Konstytucji RP.

Rada Miejska 27 listopada 2019 r. podjęła uchwałę Nr XVII/267/19 w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Wojewody Opolskiego na uchwałę Nr XIV/223/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 25 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”. Następnie odpowiedź na skargę stanowiąca załącznik do ww. uchwały, w której wniesiono o jej oddalenie wraz ze skargą Wojewody przekazano do WSA.

(akta kontroli str. 1252-1292)

W latach 2016-2019 (III kwartał) złożono 2 637 wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego Bonu wychowawczy na łączną kwotę 10 628,5 tys. zł. Na wypłatę świadczenia w ww. okresie zaplanowano 10 587 tys. zł, a po wprowadzonych zmianach - 9 766,5 tys. zł, z tego: w 2016 r. - 1 882 tys. zł, w 2017 r. - 2 172 tys. zł, w 2018 r. - 2 665 tys. zł oraz w 2019 r. (III kwartał) - 3 047,5 tys. zł.

Zmniejszenia planu finansowego w tym zakresie dokonano w 2016 r. z 3 000 tys. zł na 1 882 tys. zł uchwałą Nr XXII/320/16 Rady Miejskiej w Nysie z 1 lipca 2016 r. *w sprawie zmiany budżetu Gminy Nysa na 2016 r.* Burmistrz wyjaśnił, że (...) *W roku 2016 dokonano zmniejszenia planu budżetu przeznaczanego na wypłatę bonu w związku z koniecznością zabezpieczenia środków na inne działania obejmujące szeroko rozumiany obszar polityki społecznej tj.: między innymi na utworzenie Centrum Mandatowego, które gwarantowało nowe, atrakcyjne miejsca pracy oraz na modernizację placówek oświatowych (...).* Celem Programu wypłaty bonu wychowawczego w pierwszym roku obowiązywania i w każdym kolejnym było zabezpieczenie środków przede wszystkim dla rodzin spełniających kryterium pierwszeństwa. Następnie 28 lipca 2016 r. wydano 11 decyzji odmownych, powołując się w ich uzasadnieniu na brak środków finansowych i nienależenie wnioskodawców do kategorii pierwszeństwa. Ponadto w uzasadnieniach tych decyzji podano, że Gmina posiadała wolne środki w kwocie 30 tys. zł, które zabezpieczono na wypłatę świadczenia dla osób należących do grupy z pierwszeństwem, w stosunku do których były prowadzone, a niezakończone jeszcze postępowania administracyjne, w tym sprawy toczące się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Opolu<sup>52</sup>. Wnioski o przyznanie świadczenia w zakresie ww. 11 decyzji odmownych zostały złożone w okresie od 21 marca do 9 czerwca 2016 r., tj. przed zmniejszeniem planu finansowego. W Regulaminie przyznania bonu wychowawczego podano, że bon przyznawany jest przez burmistrza decyzją administracyjną i wypłacany z budżetu Gminy na podstawie wniosku. Nie określono w nim terminu na wydanie decyzji, natomiast stosowano w tym zakresie przepisy art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>53</sup>. W przypadkach ww. decyzji odmownych stosowano także art. 36 KPA powołując się w zawiadomieniach na brak możliwości załatwienia sprawy w przewidzianym w art. 35 KPA terminie i wyznaczając nowy termin na jej załatwienie.

Tym samym, przed zmniejszeniem planu finansowego uchwałą Rady Miejskiej w Nysie z 1 lipca 2016 r., Urząd posiadał już szczegółowe dane na temat kwoty środków na jaką opiewały złożone wnioski zarówno osób należących i nienależących do kategorii pierwszeństwa (w tym w zakresie ww. 11 decyzji

<sup>52</sup> Dalej: SKO.

<sup>53</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm. Dalej: KPA.

odmownych)<sup>54</sup>, a ponadto dysponował w planie środkami zabezpieczającymi wypłatę świadczenia dla tych osób. Burmistrz w zakresie dostosowania zmniejszenia planu finansowego do poziomu gwarantującego wypłatę świadczenia wszystkim osobom uprawnionym (w tym nienależącym do kategorii pierwszeństwa) i zabezpieczenia środków w związku ze sprawami toczącymi się przez SKO wyjaśnił, że (...) *Mając na względzie realizację przez Gminę innych zadań z zakresu polityki społecznej, zmian budżetowych dokonano do poziomu zabezpieczającego wypłatę świadczeń – bonu wychowawczego dla rodzin z grupy pierwszeństwa(...). Dokonując zmian w budżecie założono, że kwota 30.000 zł, o której mowa w uzasadnieniu decyzji z 28 lipca 2016 r. odmawiających przyznania bonu wychowawczego, zaspokoi wypłatę świadczeń po ewentualnym uchyleniu decyzji I organu przez SKO.*

W 2017 r.<sup>55</sup> plan zwiększono o kwotę 372 tys. zł<sup>56</sup>. Zmiana wynikała z konieczności zwiększenia środków na wypłatę świadczenia w związku z rozpoczynającym się 1 kwietnia 2017 r. naborem wniosków oraz zabezpieczeniem wypłaty bonu wychowawczego za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2017 r.

W 2018 r. pierwotny plan zmniejszono o 35 tys. zł<sup>57</sup>, natomiast w 2019 r.<sup>58</sup> o 42 tys. zł<sup>59</sup> oraz zwiększono o 2,5 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *W 2018 r. i 2019 r. zmniejszenie planu wynikało z uchyleń i zmian decyzji przyznających bon, dokonywanych w trakcie obowiązywania Programu na dany rok. Po zakończeniu każdego naboru, środki na dany rok były każdorazowo rozdysponowane w pełni do ich wykorzystania.*

(akta kontroli str. 395-397, 461-527, 819-830, 852-855, 931-949, 1102-1150)

Za okres od 2016 r. do 31 sierpnia 2019 r. na podstawie 2 429 wniosków wypłacono świadczenia w wysokości 8 657 tys. zł, z tego: w 2016 r. – 1 825,5 tys. zł, w 2017 r. – 2 158,5 tys. zł, w 2018 r. – 2 643 tys. zł oraz w 2019 r. (wg stanu na koniec sierpnia) – 2 030 tys. zł.

Wypłaty świadczenia odmówiono w przypadku 208 wniosków (stanowiących 7,9% złożonych wniosków) na kwotę 752 tys. zł, w tym 47 wniosków (1,8%) na kwotę 199 tys. zł z uwagi na ograniczoną dostępność środków finansowych (w 2016 r. – 19,5 tys. zł, w 2017 r. – 52,5 tys. zł, w 2018 r. – 89,5 tys. zł oraz w 2019 r. – 37,5 tys. zł).

Z powyższych danych wynika, że nadwyżka pomiędzy środkami zaplanowanymi na wypłatę świadczenia (plan po zmianach) a wysokością środków wypłaconych wyniosła na koniec roku: 2016 r. – 56,5 tys. zł, 2017 r. – 13,5 tys. zł oraz 2018 r. – 22 tys. zł. Zastępca burmistrza wyjaśniła, że (...) *W latach 2016-2019 wszystkie środki zostały rozdysponowane zgodnie z przyjętym na dany rok planem budżetu. Kwoty, które pozostały w danych latach jako „niewykorzystane” wynikały z tego, że*

<sup>54</sup> Okresy przyjmowania wniosków w ramach trzech naborów w 2016 r.: od 15 grudnia 2015 r. do 10 stycznia 2016 r., od 19 marca do 25 marca 2016 r., oraz od 1 kwietnia do 10 czerwca 2016 r.

<sup>55</sup> Okresy przyjmowania wniosków w ramach dwóch naborów: od 1 października do 10 grudnia 2016 r. oraz od 1 kwietnia do 31 maja 2017 r.

<sup>56</sup> Początkowy plan wynosił 1 800 tys. zł. Dwie zmiany zwiększające na tę łączną kwotę dokonano 31 marca 2017 r. i 3 lipca 2017 r. Pierwsza decyzja odmowna powołująca się na nienależenie do kategorii pierwszeństwa i brak środków została wydana 9 lutego 2017 r.

<sup>57</sup> Początkowy plan wynosił 2 700 tys. zł. i na taką kwotę opiewały pierwotnie wydane decyzje przyznające świadczenie w ramach naboru (nie uwzględniające późniejsze uchylenia i zmiany decyzji). Okres przyjmowania wniosków w ramach jednego naboru: od 1 października do 10 grudnia 2017 r. Pierwsza decyzja odmowna powołująca się na nienależenie do kategorii pierwszeństwa i brak środków została wydana 24 stycznia 2018 r. Zmiana zmniejszająca plan dokonana 13 listopada 2018 r.

<sup>58</sup> Wg stanu na wrzesień 2019 r.

<sup>59</sup> Początkowy plan wynosił 3 087 tys. zł i na taką kwotę opiewały pierwotnie wydane decyzje przyznające świadczenie w ramach naboru (nie uwzględniające późniejsze uchylenia i zmiany decyzji). Okres przyjmowania wniosków w ramach jednego naboru: od 1 października do 10 grudnia 2018 r. Pierwsza decyzja odmowna powołująca się na nienależenie do kategorii pierwszeństwa i brak środków została wydana 11 lutego 2019 r. Zmiany zmniejszające plan dokonane w dniach 28 sierpnia i 25 września 2019 r.

w trakcie okresu wypłaty świadczenia w stosunku do osób pobierających bon, w związku z zaprzestaniem spełniania przez nich kryteriów uprawniających do świadczenia, zmieniano lub uchylano decyzje przyznające to świadczenie. Środki pozostające w budżecie w wyniku zmian lub uchyleń decyzji nie mogły być przyznawane wnioskodawcom spoza pierwszeństwa, bowiem decyzje przyznające wydawane były bezpośrednio po zakończeniu danego naboru do wyczerpania środków, a Regulamin wypłaty bonu nie przewidywał przyznawania świadczeń w toku realizacji Programu.

(akta kontroli str. 395-397, 461-463, 852-855)

Badaniem kontrolnym w zakresie prawidłowości stosowania zasad określonych w regulaminie przyznawania bonu wychowawczego objęto 24 (tj. 11,5%) z 208 decyzji odmownych wydanych w latach 2016-2019 (III kwartał) na podstawie złożonych wniosków o wypłatę świadczenia. Ustalono, że odmowy udzielenia świadczenia dokonywano w oparciu o obowiązującą w dacie wydania decyzji uchwałę i zapisy regulaminu w zakresie przyznania bonu wychowawczego. Przyczyny odmowy dotyczyły m.in.: a/ posiadania przez wnioskodawcę zadłużenia wobec Gminy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub wobec spółki gminnej Nyski Zarząd Nieruchomości sp. z o.o. z tytułu opłaty za lokal (5 odmów), b/ pobierania świadczenia wypłacanego przez OPS w postaci: zasiłku rodzinnego i pielęgnacyjnego, świadczenia rodzicielskiego oraz dodatku mieszkaniowego i energetycznego (6 odmów), c/ niezamieszkiwania wspólnie pod jednym adresem (1 odmowa), d/ nienależenie do osób z kategorii pierwszeństwa w przypadku, gdy środki zabezpieczone w budżecie Gminy na dany rok, w danym okresie przyznawania świadczenia nie pozwalały na jego przyznanie wszystkim uprawnionym (12 odmów)<sup>60</sup>. W przypadku pięciu ww. decyzji odmownych objętych badaniem złożono odwołanie do SKOW czterech przypadkach SKO utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję burmistrza, z czego trzy dotyczyły osób spoza kategorii pierwszeństwa, którym odmówiono wypłaty świadczenia ze względu na brak środków finansowych. Natomiast w jednym przypadku postanowieniem nr SKO.40.713.2019.śr z dnia 31 maja 2019 r. SKO zawiesiło z urzędu postępowanie w przedmiotowej sprawie ze względu na wyłonienie się w sprawie zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97§ pkt. 4 KPA, od którego zależy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji<sup>61</sup>.

(kontroli str. 824-830, 528-719)

Ustalono również, że w 2016 r. pomimo posiadanych środków finansowych wydano 11 decyzji odmownych (nie objętych powyższym badaniem) wobec wnioskodawców nienależących do kategorii pierwszeństwa, uzasadniając odmowę brakiem środków finansowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(kontroli str. 852-919, 944, 949-959)

Ponadto zbadano 24 (tj. 1%) z 2 429 decyzji przyznających świadczenie Bon wychowawczy w latach 2016-2019 (III kwartał). Ustalono, że świadczenie przyznano po spełnieniu przez wnioskodawców warunków określonych w regulaminie w zakresie przyznania bonu wychowawczego, stanowiącym załącznik do uchwały obowiązującej na dzień wydania decyzji.

(kontroli str. 831-851)

<sup>60</sup> W przypadku decyzji wydawanych w latach 2017-2019.

<sup>61</sup> Wyrokiem WSA z 31 stycznia 2019 r. sygn. akt II SA/Op 233/18 stwierdzono nieważność uchwały Rady Miejskiej w Nysie z dnia 26 września 2017 r. Nr XLIII/636/17. Wyrok ten został zaskarżony do Naczelnego Sądu Administracyjnego 15 kwietnia 2019 r.

5. W latach 2010-2018 liczba mieszkańców Gminy corocznie spadała. W 2010 r. według stanu na 31 grudnia wynosiła 58 369 osób, natomiast w 2018 r. 55 059 osób. Najmniejszy spadek ludności nastąpił w 2012 r., tj. o 286 osób, a największy w 2018 r., tj. o 541 osób. Nawiązując do podjętych przez Gminę działań opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że (...) *Programy stanowią lokalną odpowiedź na postępującą depopulację województwa opolskiego, w tym gminy Nysa, stanowią w swoim założeniu środek zaradczy mający odmienić tę niepożądaną tendencję demograficzną. Realizowane Programy mają za cel zachęcić osoby zamieszkujące w Gminie Nysa do pozostania w Nysie i zakładania tutaj rodzin, skłaniając je jednocześnie do porzucenia ewentualnych planów (zamiarów) migracji do innych rejonów naszego kraju lub za granicę. Z drugiej strony Programy lokalne mają zachęcić osoby zamieszkujące poza terenem Gminy Nysa, w tym również dawnych mieszkańców Gminy Nysa, którzy w przeszłości stąd wyemigrowali, do przybycia lub ponownego przybycia i osiedlenia się w Gminie Nysa oraz wychowywania tutaj dzieci.*

(akta kontroli str. 394, 1035-1039)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Zastępca Burmistrza Nysy<sup>62</sup> w dniu 28 lipca 2016 r. wydał 11 decyzji odmownych w zakresie przyznania świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” w oparciu o zapisy § 5 *Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego*, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XVII/239/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 1 marca 2016 r. *w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”*, powołując się w ich uzasadnieniu na brak środków finansowych na wypłatę świadczenia i nienależenie przez wnioskodawców do grupy z pierwszeństwem.

Jak opisano w obszarze 1 pkt. 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w 2016 r. ostatecznie zaplanowano na wypłatę świadczenia bonu wychowawczego 1 882 tys. zł, natomiast kwota środków finansowych na jaką opiewały wydane pierwotnie decyzje przyznające świadczenie w ramach trzech naborów przeprowadzonych w 2016 r. wyniosła 1 862 tys. zł. W związku z powyższym kwota wolnych środków finansowych po wydaniu wszystkich decyzji pozytywnych (ostatnia decyzja została wydana 18 lipca 2016 r.) wyniosła 20 tys. zł. W uzasadnieniu ww. 11 decyzji odmownych wskazywano m.in., że na dzień ich wydania, tj. 28 lipca 2016 r. Gmina posiadała wolne środki w kwocie 30 tys. zł<sup>63</sup>, które zostały zabezpieczone na wypłatę świadczenia dla osób, które należały do grupy z pierwszeństwem, w stosunku do których były prowadzone, a niezakończone jeszcze postępowania administracyjne, w tym sprawy toczące się przed SKO. Decyzje te opiewały na łączną kwotę 27 tys. zł. W przypadku trzech z tych decyzji wnioskodawcy złożyli odwołania do SKO, w wyniku których SKO wydało decyzje uchylające decyzje odmowne w całości i przekazujące sprawę do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu ww. decyzji SKO wskazywano na naruszenie zapisów § 5 ust. 2 ww. regulaminu, tj. niewykazanie by środki zabezpieczone w budżecie Gminy na rok 2016 na cel wypłaty bonu wychowawczego nie pozwalały na jego przyznanie stronie. W wyniku ww. decyzji SKO, jednej z 26 października 2016 r. oraz dwóch z 19 grudnia 2016 r., Gmina wypłaciła w 2017 r. świadczenia na podstawie trzech decyzji przyznających w łącznej wysokości 7,5 tys. zł. W przypadku pozostałych

<sup>62</sup> Na podstawie Zarządzenia nr 559/2016 Burmistrza Nysy z dnia 5 stycznia 2016 r. *w sprawie udzielenia upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w sprawie przyznania świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”*.

<sup>63</sup> Środki te uwzględniały już oszczędności powstałe w wyniku zmian lub uchyleń wcześniej wydanych decyzji.

ośmiu decyzji odmownych na łączną kwotę 19,5 tys. zł nie wnoszono odwołań do SKO.

Wydanie w 2016 r. ww. 11 decyzji odmownych, mimo posiadania środków finansowych przeznaczonych na wypłatę świadczenia nie było zgodne z zapisami § 5 ust. 2 ww. regulaminu. Stanowiły one, że ze względu na postanowienia ust. 1 ustalające zasady pierwszeństwa przyznania bonu wobec wnioskodawców spełniających określone kryteria<sup>64</sup>, określa się, że w przypadku gdy środki zabezpieczone w budżecie Gminy na dany rok na cel wypłaty bonu wychowawczego nie pozwalają na przyznanie i wypłatę świadczenia wszystkim osobom uprawnionym wskazanym w niniejszym Regulaminie<sup>65</sup>, osobom którym nie przysługuje pierwszeństwo określone w ust. 1, nie zostanie przyznane świadczenie. W powyższym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Wolne środki finansowe w wysokości 30 000,00 zł na dzień 28 lipca 2016 r. to środki zabezpieczone na wypłatę świadczeń dla osób, w stosunku do których były prowadzone postępowania administracyjne toczące się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Opolu. Ponadto poinformował, że (...) W przypadku 8 decyzji odmownych nie podjęto działań w celu zmiany decyzji ostatecznych z urzędu, na podstawie art. 154 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, mając na uwadze iż, 3 wydane postanowienia SKO, są rozstrzygnięciami o prawach i obowiązkach konkretnych osób w indywidualnych sprawach.*

(akta kontroli str. 1088-1090)

Nie kwestionując stwierdzenia Burmistrza, że trzy rozstrzygnięcia SKO wydane były w indywidualnych sprawach, to Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że okoliczności wydania decyzji odmownych w pozostałych ośmiu przypadkach były tożsame (analogiczne), tj. posiadanie środków finansowych na dzień wydania decyzji odmownych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu prawidłowo realizowali zadania wynikające z programu Nyska Karta. Ponadto w Urzędzie monitorowano efekty realizacji tego programu oraz programu dotyczącego bonu wychowawczego. Stwierdzona w obszarze przyznawania bonu wychowawczego nieprawidłowość dotyczyła wydania w 2016 r. 11 decyzji odmownych przyznania świadczenia, pomimo posiadania przez Gminę środków finansowych przeznaczonych na jego wypłatę. Działanie to naruszało zapisy §5 ust. 2 *Regulaminu przyznawania bonu wychowawczego*, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XVII/239/16 Rady

<sup>64</sup> Zasady pierwszeństwa przyznawania bonu przysługiwało wnioskodawcom spełniającym łącznie kryteria: 1) wnioskodawcy byli biologicznymi lub adopcyjnymi rodzicami dzieci pozostających w związku małżeńskim i wychowującymi wspólnie co najmniej dwoje dzieci, z których drugie i każde kolejne dziecko spełnia kryterium wieku określone w § 2 Regulaminu; 2) w przypadku dziecka w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do ukończenia 3 roku życia przynajmniej jedno z rodziców wykonuje pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego, osiągając z tego tytułu wynagrodzenie stanowiące podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, wynoszące co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę, albo prowadzi działalność gospodarczą lub rolniczą od co najmniej roku przed datą złożenia wniosku o przyznanie świadczenia, natomiast drugie z rodziców sprawuje opiekę nad dzieckiem w domu; 3) w przypadku dziecka w wieku od ukończenia 36 miesiąca życia do ukończenia 6 roku życia oboje rodzice wykonuje pracę na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego, osiągając z tego tytułu wynagrodzenie stanowiące podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, wynoszące co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę, albo prowadzą działalność gospodarczą lub rolniczą od minimum roku przed datą złożenia wniosku o przyznanie świadczenia, z wyjątkiem sytuacji, gdy jedno z rodziców nie podejmuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnuje z nich ze względu na konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, pod warunkiem, iż z tytułu sprawowania tej opieki pobiera świadczenie pielęgnacyjne; 4) spełniają odpowiednio pozostałe wymagania określone w niniejszym Regulaminie, w szczególności kryteria określone w § 3 ust. 3 niniejszego Regulaminu.

<sup>65</sup> Osobami uprawnionymi zgodnie z zapisami § 3 ust. 1 Regulaminu byli rodzice, jedno z rodziców albo opiekun prawny dziecka, z co najmniej dwójką dzieci, z których drugie i każde kolejne dziecko, na które miało być przyznane świadczenie, spełniało kryterium wieku, o którym mowa w § 2 (wysokość bonu wynosiła 500 zł miesięcznie na drugie i każde kolejne dziecko w wieku od rozpoczęcia 13 miesiąca życia do ukończenia 6 lat).

Miejskiej w Nysie z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego”.

OBSZAR

## 2. Realizacja projektów RPO WO 2014-2020

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą gminna jednostka organizacyjna GZO realizowała trzy projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020<sup>66</sup> w ramach osi priorytetowych objętych *Obszarem Strategicznej Interwencji Depopulacja*, tj.: a/ „Nauka przez eksperyment – doposażenie Międzyszkolnej Pracowni Przedmiotowej Eksperymentownia w Gimnazjum Nr 2 w Nysie”, b/ „Wszystko zaczyna się w przedszkolu” oraz c/ *Rozwój kompetencji kluczowych drogą do sukcesu w Gminie Nysa*. W GZO kontrolą objęto dwa pierwsze z ww. projektów. Działania Urzędu w zakresie ich realizacji ograniczyły się do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku jednego z tych projektów, ponieważ w GZO nie było komórki organizacyjnej zajmującej się prowadzeniem postępowań w trybie ustawy Pzp. Dotyczyło to projektu pn. „Nauka przez eksperyment – doposażenie Międzyszkolnej Pracowni Przedmiotowej Eksperymentownia w Gimnazjum Nr 2 w Nysie”, którego beneficjentem była Gmina. Przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę sprzętu komputerowego i pomocy dydaktycznych w ramach tego projektu zajmował się Urząd, na podstawie pisma dyrektora GZO z 23 maja 2017 r. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu<sup>67</sup> organizowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych należało do zadań Biura Zamówień Publicznych Urzędu.

Badane postępowanie przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. Zostało ono podzielone na dwie części: pierwsza dotyczyła dostawy sprzętu komputerowego, a druga dostawy pomocy dydaktycznych.

Analiza procedury wyłonienia wykonawcy i udzielenia zamówienia w oparciu o przepisy ustawy Pzp wykazała, że: prawidłowo określono rodzaj zamówienia, we właściwy sposób i terminowo określono wartość zamówień, zgodnie z przepisami Pzp opisano przedmiot zamówienia, a SIWZ zawierały wszystkie niezbędne elementy. Umowy o zamówienie zawarto z podmiotami, które przedstawiły najkorzystniejszą ofertę.<sup>68</sup> Ponadto we właściwy sposób i w terminach przewidzianych prawem opublikowano ogłoszenia o zamówieniu. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła natomiast zamieszczenia ogłoszenia o udzielonym zamówieniu w BZP z przekroczeniem terminu wynikającego z zapisów art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1061-1067, 1091-1098)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia pn. „Nauka przez eksperyment – doposażenie Międzyszkolnej Pracowni Przedmiotowej Eksperymentownia w Gimnazjum Nr 2 w Nysie” zostało zamieszczone w BZP 18 sierpnia 2017 r.<sup>69</sup> W zakresie ww. zamówienia zawarto dwie umowy, tj. 14 lipca 2017 r. umowę nr 1/2017 NpE dot. części pierwszej zamówienia – *Dostawa sprzętu komputerowego* oraz z 25 lipca 2017 r. umowę nr 2/2017 NpE. dot. części drugiej zamówienia – *Dostawa pomocy dydaktycznych*.

<sup>66</sup> Dalej: RPO WO.

<sup>67</sup> Wprowadzonym Zarządzeniem Nr 1113/2017 Burmistrza Nysy z dnia 2 maja 2017 roku w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie.

<sup>68</sup> Umowa nr 1/2017 NpE z 14 lipca 2017 r. dot. części 1 zamówienia – Dostawa sprzętu komputerowego oraz umowa nr 2/2017 NpE z 25 lipca 2017 r. dot. części 2 zamówienia – Dostawa pomocy dydaktycznych.

<sup>69</sup> Pod numerem 50014833-N-2017.

Powyższe działanie nie było zgodne z zapisami art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, w myśl którego zamawiający zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Biorąc pod uwagę, że pierwsza umowa w ramach zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego została zawarta 14 lipca 2017 r. opóźnienie wyniosło 4 dni.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w przedmiotowym postępowaniu, zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień publicznych ze zwłoką, co wynikało z przeoczenia. Publikacja, o której mowa, nie mieści się w zakresie toku postępowania w ramach udzielania zamówienia publicznego – następuje już po zamknięciu postępowania. Nadto nie ma żadnego wpływu na postępowanie, na krąg potencjalnych wykonawców, czy też w szczególności na wybór wykonawcy.

(akta kontroli str. 1151-1208)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Gminy w powyższym zakresie. Prawidłowo przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę sprzętu komputerowego i pomocy dydaktycznych. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na wybór wykonawcy, dotyczyła zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w BZP z opóźnieniem wynoszącym 4 dni, co nie było zgodne z zapisami art. 95 ust. 1 ustawy Pzp.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## 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 Opolu. 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.

Opole, 8 stycznia 2020 r.

Kontroler  
Agnieszka Broszczak  
specjalista kontroli państwowej

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

  
DYREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu  
podpis  
Iwona Zyman