



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia sierpnia 2010 r.

**Pan
Andrzej Bibrzycki
Wójt Gminy Oświęcim
ul. Zamkowa 12
32-600 Oświęcim**

P/10/142
LKR-4101-04-03/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy w Oświęcimiu (zwanym dalej Urzędem) w zakresie stanu realizacji Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego – etap III. W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 lipca oraz omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 30 lipca 2010 r., po złożeniu przez Pana Wójta dodatkowych wyjaśnień w piśmie z dnia 20 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań w ramach OSPR. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą w szczególności stopnia przygotowania i planowania zadań do programu, co skutkowało na dalszym etapie wydłużeniem terminu ich realizacji. Negatywnie należy ocenić stopień realizacji zakładanych w OSPR celów, pomimo że nie wszystkie działania zależne były od Gminy Oświęcim. Żadne z planowanych zadań nie zostało jeszcze wykonane w pełnym zakresie, a wyniki kontroli wykazały, że stan zaawansowania prac w ramach sześciu spośród ośmiu planowanych zadań, które winny zakończyć się w 2011 r., nie jest zadowalający i istnieje znaczne ryzyko nieukończenia ich w zakładanym wcześniej terminie. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. Planowania i przygotowania zadań do realizacji nie można uznać za prawidłowe i rzetelne. Według założeń programowych III etapu OSPR na lata 2007–2011, Gminie Oświęcim powierzono do realizacji osiem zadań na łączną kwotę 10 550 tys. zł, z tego 7 850 tys. zł (74%) z OSPR. Obejmowały one głównie (6 zadań) budowę i modernizację parkingów oraz dróg dojazdowych w obrębie Brzezinki (tj. zad. 8/1 – Modernizacja ul. Piwnicznej

w Brzezince, zad. 9/1 – Budowa i modernizacja parkingów oraz dróg dojazdowych w rejon byłych „Stosów Spaleniskowych” Międzynarodowego Pomnika Ofiar Faszyzmu oraz „Bramy Śmierci”, zad. 10/1 pkt 1 – Budowa nowej drogi dojazdowej wraz z parkingiem pomocniczym do Judenrampe i Ziemniaczarek, zad. 10/1 pkt 3 – Przebudowa ul. Pławianka w Pławach, zad. 10/1 pkt 4 – Modernizacja ulic na terenie sołectwa Brzezinki, zad. 10/1 pkt 5 – Budowa głównego parkingu dla zwiedzających KL Birkenau wraz z infrastrukturą towarzyszącą, oraz przystosowanie byłych magazynów spożywczych tzw. ziemniaczarek do stałej ekspozycji muzealnej, dotyczącej Judenrampe (zad. 10/1 pkt 2), a także wykup gruntów i sporządzenie dokumentacji budowlanej dla zadania 10/1 pkt 6 – Budowa drogi odbarczającej usytuowanej na przedpolu PMAB w Brzezince.

Przyjęte do realizacji zadania znajdowały swoje potwierdzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy dla obszaru w otoczeniu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, jednak 6 zadań nie zostało ujętych w Strategii Rozwoju Gminy Oświęcim, przyjętej na lata 2007-2013. Przy planowaniu i wyborze zadań do OSPR nie sporządzono analizy kosztów i korzyści danego zadania, a zadania inwestycyjne nie posiadały studiów wykonalności i rzetelnej wyceny, za wyjątkiem dwóch zadań (tj. wykonanie zatoki autokarowej przy „Judenrampe” wraz z terenem przy skrzyżowaniu ul. Piwnicznej i Bocznej, wykonanie drogi dojazdowej do „Judenrampe” wraz z parkingiem pomocniczym oraz wykonanie wszystkich robót związanych z przystosowaniem „Ziemniaczarek” do stałej ekspozycji oraz wykonania „trwałej ruiny”), dla których dokonano wstępnej wyceny robót.

W przypadku dwóch zadań, przewidzianych do realizacji w latach 2010–2011, tj. zadania pn. „Przystosowanie byłych magazynów spożywczych ziemniaczarek do stałej ekspozycji muzealnej, dotyczącej Judenrampe” (10/1 pkt. 2), na które przyznano w 2010 r. środki finansowe w wysokości 50 tys. zł tylko na uporządkowanie terenu, oraz zadania pn. „Przebudowa ulicy Pławianka w Pławach” (przewidziane do realizacji w 2011 r.) nie rozpoczęto żadnych prac przygotowawczych odnośnie ich wykonania.

W ocenie NIK brak rzetelnego planowania w przypadku zadań drogowych dodatkowo wynikał z nieopracowania przez Pana Wójta, jako zarządcy dla dróg gminnych, projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, co było niezgodne z art. 20 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. nr 19, poz.115 ze zm.), a także z niedokonywania okresowych pomiarów ruchu drogowego na drogach gminnych, do czego zobowiązuje art. 20 pkt 15 ww. ustawy.

2. Podjęte przez Gminę działania, w celu pozyskania dodatkowych środków finansowych ze źródeł zewnętrznych od osób prawnych, fizycznych, z funduszy krajowych i zagranicznych na sfinansowanie realizacji zadań, nie można w pełni ocenić jako gospodarne. Co prawda Gmina uzyskała w 2006 r. darowiznę pieniężną od francuskiej Fundacji Shoah w wysokości 235 800 zł, to jednak nie podejmowała żadnych starań, aby pozyskać kolej-

ne środki, w szczególności z funduszy europejskich, uzasadniając to brakiem pełnej dokumentacji wymaganej dla wniosku aplikacyjnego.

3. Środki publiczne na realizację zadań były wydatkowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zadania realizowane w latach 2007–2010 ujmowane były w budżecie gminy na dany rok, w kwotach, wynikających z harmonogramu realizacji danego zadania. Zastrzeżenia NIK dotyczą nieujęcia w budżecie Gminy w pełni udziału środków własnych Gminy przypadających na dany rok dla trzech zadań w kwocie ogółem 1 100 tys. zł (tj. 8/1 – Modernizacja ulicy Piwnicznej w Brzezince, 10/1 pkt 1 – Budowa nowej drogi dojazdowej wraz z parkingiem pomocniczym do Judenrampe i Ziemniaczarek, 10/1 pkt 2 – Przystosowanie byłych magazynów spożywczych Ziemniaczarek do stałej ekspozycji muzealnej dotyczącej Judenrampe). W latach 2007–2010 jako udział środków własnych w budżecie Gminy w planie wydatków majątkowych (dział 600 rozdz. 60016 § 6050) ujmowano środki otrzymane z darowizny od Fundacji Shoah, przyjmując w kolejnych latach kwotę: 130,7 tys. zł, 95,8 tys. zł, 95,8 tys. zł oraz 72, 9 tys. zł bez wskazania na jakie zadania w ramach OSPR środki te mają być wydatkowane.

Na dzień 24 maja 2010 r. Gmina wydatkowała na realizację sześciu zadań kwotę 3 215,8 tys. zł z 10 550 tys. zł (tj. 30,5 %) zaplanowanych w III etapie OSPR (według dokumentu Rady Ministrów po zmianach). Zdaniem NIK na niski stopień wykorzystania przyznanych środków miało wpływ późne podpisanie porozumienia o współpracy w celu realizacji III etapu OSPR oraz corocznych aneksów do wymienionego porozumienia (w terminie od 4 do 7 miesięcy po rozpoczęciu roku), brak środków własnych zadeklarowanych do wykonania zadania, jak również problemy związane z niezakończeniem procesu wykupu gruntów pod planowane inwestycje oraz wyższy niż planowano koszt wykupu działek, co może świadczyć o braku właściwego rozeznania odnośnie do terminu wykonania zadań.

W chwili obecnej nie można ocenić całkowitych kosztów poszczególnych zadań, gdyż żadne nie zostało w pełni zakończone. Oszczędności w wysokości 19 tys. zł uzyskano w przypadku realizacji zadania 10/1/pkt 4 – Modernizacja ulic na terenie sołectwa Brzezinki (wyremontowano dwie z czterech planowanych ulic), gdyż rozliczenie końcowe robót następowało na podstawie kosztorysów powykonawczych.

4. Dokonując wydatków prawidłowo stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2009 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759). Na podstawie wymienionej ustawy wydatkowano środki na sześć zadań w trybie przetargu nieograniczonego, w łącznej kwocie 1 198 tys. zł. We wszystkich postępowaniach ogłoszenia zostały odpowiednio upublicznione, a warunki udziału w postępowaniu nie utrudniały uczciwej konkurencji. Oferty zostały ocenione zgodnie z kryteriami ocen zawartych w SIWZ. W analizowanych postępowaniach wybrano najkorzystniejszą ofertę, zawarto umowy, a zakres świadczenia wykonawców, wynikający z umowy, był tożsamy ze zobowiązaniami zawartymi w ofertach.

Z ustaleń kontroli wynika, że wykonane roboty dodatkowe za kwotę 107,5 tys. zł, związane z realizacją zadania pn. „Remont drogi – ul. Sportowej w Brzezince wraz z przebudową pobocza w zakresie nawierzchni i chodników oraz remont placu przed stadionem”, wyniknęły z błędnych założeń projektowych. Urząd zwrócił się do projektanta w wezwaniu przedsądowym z roszczeniem zapłaty kwoty 107,5 tys. zł za wykonanie robót dodatkowych. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Wójta, że podjęte zostaną dalsze działania prawne, zmierzające do odzyskania spornej kwoty.

5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie środków publicznych w badanym okresie na realizację przedmiotowych zadań, w łącznej kwocie 3 215,8 tys. zł. Wydatki poniesione na poszczególne zadania nie przekraczały kwot ustalonych w uchwałach budżetowych. Rozliczone przez Gminę środki z dotacji budżetu państwa (w 2010 r. do dnia kontroli tj. 18.06.2010 r. nie składano wniosków do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie o uruchomienie dotacji na dofinansowanie zadań w ramach OSPR) stanowiły kwotę 2 995,3 tys. zł, zaś środki finansowe niewykorzystane do końca 2009 r. odnośnie do pięciu zadań stanowiły kwotę 604,6 tys. zł. (tj. 20,2% dotacji rozliczonej). Ponadto udział środków własnych w tym okresie wynosił 215,3 tys. zł, z tego z darowizny od Fundacji Szoah 80,1 tys. zł.

Przy wykupie gruntów przez Gminę w każdym przypadku sporządzono protokół rokowań w sprawie sprzedaży gruntów zgodnie z wymogami art. 114 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.). Cena sprzedaży gruntu ustalana była zgodnie z wykonanym operatem szacunkowym. W związku z realizacją ww. zadań Gmina wykupiła grunty w ilości 8,4160 ha za kwotę 1 713,5 tys. zł. W tym okresie drogi gminne modernizowano w całości ze środków OSPR na długości 0,393 km w 2008 r. oraz 0,287 km w 2009 r.

6. Zadania przewidziane programem OSPR nie były realizowane terminowo. Przesunięcia terminów realizacji zadań miały miejsce zarówno w samym dokumencie programowym OSPR, jak i na dalszym etapie, tj. przy realizacji umów z wykonawcami. W ocenie NIK, na terminowość realizacji zadań wpływały zasady podpisywania aneksów do porozumienia na poszczególne lata 2008–2010 r., brak deklarowanego wsparcia finansowego ze strony Fundacji Shoah, niedostateczne przygotowanie zadań do realizacji oraz trudności związane z wykupem gruntów pod planowane inwestycje. Na etapie uchwalenia OSPR przez Radę Ministrów, zadania nr 10/1 pkt 5 i 6, tj. budowa głównego parkingu dla zwiedzających KL Birkenau wraz z infrastrukturą towarzyszącą, oraz budowa drogi odbarczającej, usytuowanej na przedpolu PMAB w Brzezince, jako realizatora zadania wpisano Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu. Gmina przejęła te zadania do realizacji po zmianie programu w 2008 r.

W badanym okresie żadne z realizowanych zadań nie zostało zakończone. Kontrola terminowości wykonania zadań wykazała, że zadania:

- „Modernizacja ulicy Piwnicznej w Brzezince” (zad. 8/1) w zakresie budowy trzech zatok dla autobusów wraz z pętlą do zawracania przy ul. Piwnicznej powinno zostać zakończone w 2009 r. natomiast do dnia kontroli NIK opracowano dokumentację projektową,
- „Modernizacja ulic na terenie sołectwa Brzezinki” (zad. 10/1 pkt 4) powinno być wykonane w 2009 r. w całości ze środków OSPR, natomiast do dnia kontroli NIK przebudowano dwie z czterech planowanych do modernizacji ulic.

Analiza terminowości realizacji umów na opracowanie dokumentacji budowlanej oraz na roboty budowlane wykazała, że w przypadku czterech umów (na 6 kontrolowanych), przedłużano terminy realizacji. Przesunięcia terminów spowodowane były trudnościami z wejściem na niektóre działki w przypadku opracowania dokumentacji budowlanej (3 umowy) oraz błędami projektowymi oraz wykonaniem robót dodatkowych w przypadku robót budowlanych (1 umowa).

Efektem nieterminowej realizacji zadań było niewykorzystanie w latach 2007–2009 środków OSPR w wysokości 604,6 tys. zł.

7. Gmina nie osiągnęła celów OSPR zakładanych w ramach priorytetu 1, tj. uporządkowania i zagospodarowania terenów wokół Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, a dotyczących budowy układów komunikacyjnych i parkingów, wokół Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Brzezince, gdyż żadne z planowanych zadań nie zostało jeszcze ukończonych. Dla pięciu zadań opracowywana jest dopiero dokumentacja projektowa, a w przypadku dwóch zadań nie podjęto żadnych prac przygotowawczych.

Dotychczas nie poprawiono układu komunikacyjnego wokół Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau na terenie Brzezinki, zakładanego dla III etapu, poza zmodernizowaniem ul. Sportowej wraz placem przy stadionie oraz ul. Brzozowej oraz dojazdu i dojścia do miejsc historycznych, tj. Judenrampy, bocznic kolejowej, budynków dawnych ziemniaczarek, przez co nie został usprawniony ruch, odwiedzających miejsca historyczne, związane z byłym obozem KL Auschwitz II – Birkenau w Brzezince. Kontrola wykazała, że parking, znajdujący się obecnie przed Państwowym Muzeum w Brzezince w strefie ochronnej ma charakter tymczasowy i nie spełnia wymogów bezpieczeństwa z uwagi na niewielką liczbę miejsc postojowych dla samochodów osobowych i autokarów, jak również brak wydzielonego ciągu pieszego prowadzącego do wejścia głównego PMAB „Bramy Śmierci” dla grup osób zwiedzających oraz osób poruszających się po samym parkingu.

W związku z opisanymi wyżej trudnościami przy realizacji zadań, istnieje duże zagrożenie, że planowane cele nie zostaną osiągnięte do końca 2011 r. Także wpisanie, przez Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (decyzja z 10 czerwca 2010 r.), do rejestru zabytków nieruchomości województwa małopolskiego, ruin budynku magazynu ziemniaków oraz magazynu warzyw i kwaszarni, będzie miał wpływ na termin wykonania zadania 10/1 pkt 2 pn. „Przystosowanie byłych magazynów spożywczych Ziemnia-

czarek do stałej ekspozycji muzealnej, dotyczącej Judenrampe”, z uwagi na konieczność uzgodnień wykonywanych prac z konserwatorem zabytków.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Rozważenie możliwości pozyskania dodatkowych środków w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego lub innych źródeł na realizację zadań OSPR.
2. Zweryfikowanie terminu wykonania poszczególnych zadań w ramach OSPR, przyjętych w dokumencie Rady Ministrów po zmianach, poprzez dostosowanie ich do przewidywanego faktycznego wykonania.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia przez właściwą komisję NIK.

Otrzymują:

1. Adresat
2. Akta kontroli.