



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.007.02.2021

Pan
Łukasz Kmita
Wojewoda Małopolski

Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.150.2021 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej z 13 października 2021 r.

P/21/073 Realizacja Oświęcimskiego strategicznego programu rządowego – Etap V 2016-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków (MUW lub <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Kmita, Wojewoda Małopolski od 8 sierpnia 2020 r. (<i>Wojewoda</i>) W okresie od 3 czerwca 2017 r. do 7 sierpnia 2020 r. Wojewodą Małopolskim był Piotr Ćwik, a od 9 grudnia 2015 r. do 2 czerwca 2017 r. – Józef Pilch. (akta kontroli str. 7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Celowość i rzetelność wyboru zadań oraz ustanowienia V Etapu OSPR. 2. Nadzór nad realizacją Programu i zapewnienie skuteczności osiągnięcia jego celów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie związanych z planowaniem Etapu V Programu i jego rozliczeniem oraz ewaluacją, w szczególności dane dotyczące wcześniejszych etapów OSPR.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/35/2021 z 26 lutego 2021 r. 2. Paweł Karbownik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/36/2021 z 26 lutego 2021 r. 3. Dominika Stępień, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/64/2021 z 10 maja 2021 r., nr LKR/84/2021 z 6 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-6, 1622-1623)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia, że Wojewoda Małopolski prawidłowo pod względem formalnym wykonywał obowiązki przypisane mu w ramach przygotowania i realizacji V Etapu Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego (*Program* lub *OSPR*). Zastrzeżenia budzi jednak, iż wprawdzie aktywnie współpracował z podmiotami zgłaszającymi propozycje do Programu, ale nie weryfikował w wystarczającym stopniu zaproponowanych zadań pod kątem ich adekwatności i powiązania z priorytetami i celami OSPR. NIK zwraca uwagę, że włączenie do Programu inwestycji drogowych w ramach priorytetu 1, odbywało się bez opracowania przez właściwych zarządców dróg wcześniejszej koncepcji rozwoju sieci dróg i połączeń, w tym pod kątem realizacji założeń Programu, a wobec akceptowania rozszerzającej interpretacji celów Programu w tym zakresie, były to w wielu przypadkach inwestycje realizowane poza otoczeniem Muzeum. Nie kwestionując ich przydatności dla społeczności lokalnej, NIK zwraca uwagę, że utrzymanie i remont dróg należą do zadań własnych gmin i powinny być finansowane ze środków własnych, jak również można na ten cel pozyskać środki z innych źródeł. Tymczasem środki OSPR są szczególną formą dofinansowania zadań i służą wyłącznie realizacji celów tego Programu. W ocenie NIK zaakceptowanie oraz przekazanie Ministrowi propozycji części zadań (11 z 31 zadań podstawowych) zgłoszonych przez beneficjentów w ramach priorytetów 1, 3 oraz realizowanych w ramach dodanego priorytetu 5, których zakres rzeczowy wskazywał na niezgodność z założeniami Programu, w szczególności przypisanymi im priorytetami, było działaniem niecelowym i nierzetelnym.

Zastrzeżenia NIK dotyczą także nadzoru i kontroli wykorzystania środków dotacji w ramach OSPR. Wprawdzie Wojewoda na bieżąco kontrolował sposób i terminowość wykorzystania dotacji z budżetu państwa oraz realizacji zadań przez każdego z beneficjentów, jednakże działania w tym zakresie były niewystarczające. Pomimo że dysponował dokumentacją wskazującą na to, że środki dotacji w kwocie 91,8 tys. zł zostały pobrane w nadmiernej wysokości, nie określił kwoty dotacji przypadającej do zwrotu stosownie do art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych³.

NIK nie wnosi zastrzeżeń do stosowania procedur uruchamiania kolejnych kwot dotacji i przekazywania ich podmiotom uczestniczącym w Programie. Środki finansowe były przekazywane niezwłocznie na rachunek beneficjentów od przedłożenia przez nich wniosków o wypłatę dotacji, tj. w terminach umożliwiających rozliczenie poszczególnych przedsięwzięć w danym roku budżetowym.

Wojewoda wywiązał się z obowiązku sprawozdawczego wynikającego z Programu, przekazując Ministrowi ocenę realizacji przez beneficjentów zadań Programu w roku poprzednim, obejmującą w szczególności informacje o wynikach przeprowadzonych kontroli oraz szczegółowe rozliczenie realizacji zadań i wykorzystania dotacji z budżetu państwa.

Ponadto Wojewoda opracował i przekazał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji dokument pn. *Ocena podsumowująca efekty realizacji zadania wieloletniego pn. „Oświęcimski strategiczny Program Rządowy. Etap V 2016-2020”*. Jednakże głównie ze względu na brak odwołania do mierników lub wskaźników realizacji zadań, przedłożony dokument nie pozwalał na ocenę osiągnięcia celów zadań, a także ich przyczynienia się do osiągnięcia celów Programu.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Celowość i rzetelność wyboru zadań oraz ustanowienia V Etapu OSPR

Opis stanu faktycznego

Beneficjenci IV Etapu Programu (Województwo Małopolskie, Powiat Oświęcimski, Miasto Oświęcim, Gmina Oświęcim oraz Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. rotmistrza Witolda Pileckiego w Oświęcimiu⁵) w listopadzie 2014 r. zwrócili się do Wojewody Małopolskiego z prośbą o podjęcie działań mających na celu kontynuację Programu w kolejnych latach. Beneficjenci w swoim wystąpieniu wskazali obszary, które w ich ocenie wymagają kontynuacji lub podjęcia działań, tj. dokończenie modernizacji układu komunikacyjnego dla dojazdów do Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau (*Muzeum*), ochrona i adaptacja obiektów zabytkowych Skarbu Państwa położonych w rejonie Muzeum, takich jak dawna kantyna SS czy obiekty tzw. Ziemniaczarek oraz rozwój na terenie Oświęcimia szkolnictwa wyższego. Podkreślono, że pomimo postępującej zmiany wizerunku bezpośredniego otoczenia Muzeum, ale także samego Oświęcimia i realizacji wielu ważnych zadań, nie osiągnięto jeszcze wszystkich zamierzonych efektów. W wystąpieniu beneficjenci nie wskazali jakich konkretnych efektów jeszcze nie osiągnięto.

(akta kontroli str. 72-78)

Po zakończeniu wcześniejszych etapów OSPR nie przeprowadzano ich całościowej ewaluacji⁶. Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru MUW (*Wydział*) wskazała, że *zakończenie każdego etapu Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego zawsze było okazją do dokonywania podsumowań czy analizy możliwości kontynuacyjnych, jednakże działania takie miały charakter roboczy. Wymiana ocen czy opinii następowała podczas bezpośrednich kontaktów czy rozmów telefonicznych przedstawicieli beneficjentów Programu, Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego czy Ministerstw.*

Oceny poszczególnych etapów zostały zawarte w założeniach programowych kolejnego etapu Programu poprzez wskazanie najważniejszych osiągniętych efektów oraz zadań niezrealizowanych w ramach poprzednich etapów.

W założeniach programowych V Etapu OSPR wskazano, że zadania zrealizowane w dotychczasowych etapach przyczyniły się zarówno do rewitalizacji otoczenia miejsca pamięci masowej zagłady, jak i do poprawy dostępności komunikacyjnej Oświęcimia oraz wyeksponowania jego walorów turystycznych i edukacyjnych. Jednocześnie zaznaczono, że efekty osiągnięte w zakończonych trzech etapach i planowane do osiągnięcia w finalizowanym etapie czwartym nie mogą być uznane za pełne urzeczywistnienie wizji nakreślonej przez Radę Ministrów⁷. Podkreślono, że realizacja kolejnego etapu OSPR przyczyni się do dalszego uporządkowania i podniesienia estetyki strefy wokół byłego niemieckiego obozu koncentracyjnego i zagłady Auschwitz-Birkenau oraz innych miejsc martyrologii, a także

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Od 1 października 2019 r. Małopolska Uczelnia Państwowa im. rotmistrza Witolda Pileckiego.

⁶ Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r., poz. 1295 ze zm.) Programy do 300 mln zł zostały zwolnione z obowiązku przygotowania raportu ewaluacyjnego.

⁷ Celem głównym Programu było zapewnienie pokoju społecznego wokół byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego Auschwitz-Birkenau dla tworzenia warunków godnego upamiętnienia największego w Europie i świecie miejsca pamięci masowej zagłady, wpisanego na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO, głównie przez wsparcie działań jednostek samorządu terytorialnego Ziemi Oświęcimskiej na rzecz zagwarantowania godnych warunków upamiętnienia (ofiary) masowej zagłady, odpowiedniej dostępności miejsc pamięci i bezkonfliktowego funkcjonowania Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, przy jednoczesnym tworzeniu warunków dla harmonijnego rozwoju społeczno-gospodarczego lokalnych wspólnot samorządowych.

do rozwiązania problemów związanych z jego funkcjonowaniem w żywym organizmie miejskim, gwarantującym mieszkańcom Oświęcimia godziwe życie w cieniu byłego obozu zagłady.

(akta kontroli str. 12-13, 44-52)

W ramach prac związanych z przygotowaniem V Etapu Programu nie zasięgnięto opinii lokalnych podmiotów instytucjonalnych lub mieszkańców co do już zrealizowanych przedsięwzięć, czy oczekiwań mogących mieć wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy Ziemi Oświęcimskiej. Dyrektor Wydziału poinformowała, że uczestnikami spotkań i decydentami co do listy zadań i ramowego planu rzeczowo-finansowego byli członkowie ścisłych kierownictw jednostek samorządu terytorialnego uczestniczących w realizacji OSPR. Dodała, że *ciężko sobie wyobrazić, by w sytuacjach gdy dzieląc dotację na zadania trudno czasem o konsensus w gronie zarządzających samorządami, lokalne podmioty czy mieszkańcy różnych samorządów byli w stanie wpłynąć na uzyskanie kompromisu*. Ponadto wskazała, że z uwagi na szczególny charakter Muzeum, nie zasięgnięto opinii wśród osób odwiedzających KL Auschwitz-Birkenau. Zaznaczyła jednocześnie, że pomimo podjęcia w ramach Programu działań mających na celu zwrócenie uwagi odwiedzających obóz KL Auschwitz-Birkenau na bogatą historię miasta, do rzadkości należy sytuacja gdzie odwiedzający Muzeum udają się na zwiedzanie miasta Oświęcim.

(akta kontroli str. 18-20)

Wojewoda nie zasięgał opinii władz Muzeum Auschwitz-Birkenau co do wpływu zrealizowanych dotychczas w ramach OSPR zadań na utworzenie warunków godnego upamiętnienia miejsca pamięci masowej zagłady i jego dostępności, a także bezkonfliktowego funkcjonowania Muzeum. Dyrektor Wydziału poinformowała, że Dyrekcja Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau od momentu, gdy po III Etapie OSPR Muzeum zostało wycofane z grona beneficjentów, przestała aktywnie angażować się w zamierzenia realizacyjne Programu.

W ramach prowadzonej korespondencji z Gminą Oświęcim w kwestii założeń do V Etapu Programu, Dyrektor Muzeum w piśmie z 16 stycznia 2015 r. wyraził swoje stanowisko jedynie w odniesieniu do dwóch zadań zgłaszanych w ramach 1 priorytetu *Uporządkowanie i zagospodarowanie terenów wokół Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau*. W piśmie tym Dyrektor Muzeum wniósł o zrealizowanie uzgodnionych z Muzeum inwestycji w ramach OSPR, tj. budowy nowej drogi odcarczającej usytuowanej na przedpolu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau oraz budowy nowej drogi dojazdowej do Judenrampe i Ziemniaczarek, łączącej ul. Piwniczną z ul. Ofiar Faszyzmu. Podkreślił, że realizacja nowej drogi odcarczającej z punktu widzenia Muzeum jest inwestycją niezbędną i niezwykle istotną, która wpłynie na uporządkowanie przedpola terenu Muzeum oraz pozwoli zmodernizować układ komunikacyjny w jego najbliższym sąsiedztwie. Natomiast budowa nowej drogi dojazdowej do Judenrampe i Ziemniaczarek w zdecydowany sposób poprawi dostępność terenu dawnej Judenrampe i usprawni ruch odwiedzających odbywający się pomiędzy Muzeum a Judenrampą.

(akta kontroli str. 19-20, 743-744)

Minister Administracji i Cyfryzacji pismem z 12 stycznia 2015 r. przekazał Wojewodzie wytyczne/założenia do V Etapu OSPR, zgodnie z którymi beneficjenci winni przygotować zadania nowego etapu obejmujące zadania podstawowe, którym przysługiwałoby pierwszeństwo realizacji oraz zadania rezerwowe, które mogłyby zostać wdrożone, w przypadku braku możliwości realizacji w pełnym,

zaplanowanym wymiarze zadań podstawowych. Zaznaczono, że kryterium proponowanego podziału zadań powinien stanowić stopień ich zbieżności z celami i priorytetami programowymi. Wojewoda został zobowiązany do przygotowania w porozumieniu z beneficjentami wstępnej propozycji zadań podstawowych i rezerwowych Programu na lata 2016-2020.

(akta kontroli str. 15, 79-80)

Pięciu beneficjentów IV Etapu Programu przekazało do MUW propozycje 26 zadań podstawowych oraz sześciu zadań rezerwowych. Wojewoda pismem z 29 stycznia 2015 r. przekazał Ministrowi Administracji i Cyfryzacji karty wszystkich zaproponowanych przez beneficjentów zadań wraz z projektem planu rzeczowo-finansowego. Opis każdego zadania zawierał odniesienie do zakresu prac do wykonania, termin realizacji, realizatora zadania, cele zadania oraz uzasadnienie. Jednocześnie Wojewoda poinformował Ministra, że lista zadań nie obejmowała w swych propozycjach objęcia pracami renowacyjnymi obiektu dawnej zabytkowej kantyny SS, położonej na terenie Skarbu Państwa w sąsiedztwie Muzeum⁸, pomimo że na etapie przygotowania V Etapu OSPR beneficjenci wskazywali na konieczność ochrony tego budynku.

Wśród zgłoszonych zadań podstawowych znalazło się:

- 16 zadań w ramach priorytetu 1 – *Uporządkowania i zagospodarowanie terenów wokół Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau*, z których dziewięć przedsięwzięć dotyczyło przebudowy ulic, dwa budowy chodników a pozostałe pięć zadań: budowy drogi odcinającej usytuowanej na przedpolu Muzeum, przystosowanie byłych magazynów spożywczych Ziemniaczarek do stałej ekspozycji muzealnej dotyczącej Judenrampe, opracowanie planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Oświęcim – rejon sołectw Brzezinka, Harmęże, Pławy, zagospodarowania terenu zielonego oraz utrzymania terenów Skarbu Państwa;
- pięć zadań w ramach priorytetu 2 – *Poprawa dostępności komunikacyjnej Oświęcimia dla pielgrzymów i turystów oraz osób dojeżdżających do pracy, korzystających z usług i inwestorów*, z których cztery dotyczyły przebudowy dróg lub ulic, a jedno regulacji stanów prawnych nieruchomości;
- dwa zadania w ramach priorytetu 3 – *Rozwój w Oświęcimiu działalności edukacyjnej na poziomie szkoły wyższej, związanej m.in. z problematyką praw człowieka, stosunków międzynarodowych i pokoju*, które polegały na budowie centrum edukacyjno-sportowego oraz kontynuacji odnowy i adaptacji historycznego byłego obiektu magazynowego byłego Monopolu Tytoniowego na potrzeby PWSZ w Oświęcimiu;
- trzy zadania w ramach priorytetu 4 – *Poprawa atrakcyjności turystycznej Oświęcimia poprzez renowację obiektów zabytkowych i zabytkowej infrastruktury*, z których dwa dotyczyły przebudowy ulic, a jedno przebudowy nawierzchni ulic.

W ramach sześciu zgłoszonych zadań rezerwowych, pięć polegało na przebudowie ulic lub skrzyżowania, a jedno budowy nowej drogi dojazdowej do Judenrampe i Ziemniaczarek.

(akta kontroli str. 15, 72-135, 1074, 1077-1113)

⁸ Starostwo Powiatowe w Oświęcimiu poinformowało Wojewodę, że prace zabezpieczające nakazane decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Oświęcimiu zostały wykonane w 2014 r. Prowadzone rozpoznanie kosztów renowacji byłej kantyny SS pozwoliło określić ten koszt w wysokości 80% całej planowanej do wydatkowania w V Etapie Programu dotacji budżetu państwa. Podkreślono również, że ani służby konserwatorskie, ani miejscowe podmioty samorządowe czy gospodarce nie potrafią wskazać przyszłej funkcji dla ewentualnie odnowionego obiektu.

Dyrektor Wydziału wskazała, że wybór zadań przez Wojewodę generalnie ograniczał się do sugestii odniesionych do zbieżności z celami i priorytetami zgłaszanych zadań. Dodała, że wyniesione doświadczenia ze współpracy z samorządami oświęcimskimi pozwalały zakładać, że zgłaszane przez nie zadania w swoim zakresie uwzględniają ww. założenia i zbędna jest interwencja Wojewody odniesiona do potrzeby ich zamiany. W przypadkach budzących wątpliwości z zasady wystarczała rozmowa podczas bezpośrednich spotkań, czy telefoniczna.

(akta kontroli str. 15-16)

W Programie dla poszczególnych priorytetów, zostały ustanowione cele, jakie winny być osiągnięte poprzez realizację zadań w nich ujętych, tj.:

- dla priorytetu 1 – rewaloryzacja najbliższego sąsiedztwa terenów muzealnych, poprawa estetyki otoczenia, przywrócenie lub podwyższenie stanu technicznego obiektów, w tym dojść i dojazdów do miejsc historycznych;
- dla priorytetu 2 – poprawa zewnętrznego układu komunikacyjnego Oświęcimia (w szczególności warunków dojazdu od strony Krakowa i Aglomeracji Górnośląskiej), wyprowadzenie ruchu tranzytowego z sąsiedztwa Muzeum, zapewnienie sprawnych połączeń drogowych umożliwiających wygodny dostęp do obiektów Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau i innych obiektów zabytkowych, uporządkowanie wewnętrznego układu komunikacyjnego Oświęcimia i gminy Oświęcim, poprawa funkcjonalności sieci drogowej i bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- dla priorytetu 3 – kształtowanie nowego wizerunku Oświęcimia poprzez rozwój funkcji edukacyjnej miasta, rozbudowa i modernizacja obiektów na potrzeby Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Oświęcimiu oraz rozwój związanej z nią infrastruktury miejskiej, umożliwiającej rozszerzenie prowadzenia działalności dydaktycznej i oferty edukacyjnej, budowa Centrum Edukacyjno-Sportowego, które umożliwi organizowanie regionalnych i ogólnopolskich imprez sportowych oraz zjazdów, szkoleń, sympozjów, zapewniając zarazem powiększenie bazy noclegowej dla studentów uczelni oraz turystów odwiedzających Muzeum;
- dla priorytetu 4 – poprawa warunków obsługi ruchu turystycznego w Oświęcimiu, w tym dostępności obiektów zabytkowych Starego Miasta, w tym Rynku Głównego, Zamku, Centrum Żydowskiego, kościoła pw. Najświętszej Marii Panny, zespołu kościoła i kaplicy Salezjanów, stanowiących centralne punkty ścisłej strefy konserwatorskiej w układzie urbanistycznym Starego Miasta wpisanym do rejestru zabytków i rewitalizacja obiektów zabytkowych, związanych z bogatą 800-letnią historią Oświęcimia i dokumentujących tradycję harmonijnego współżycia na przestrzeni wieków wielokulturowej i wielowyznaniowej społeczności jego mieszkańców.

(akta kontroli str. 10, 1600-1608)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że zakresy celów poszczególnych czterech priorytetów na przestrzeni Etapów III, IV i V praktycznie nie ulegały zmianie, a określenie ich pojęć nigdy nie było definiowane. Weryfikacja powiązania poszczególnych zadań z priorytetem zawsze miała odniesienie do szeroko rozumianego jego kontekstu tematycznego. I tak w odniesieniu do priorytetu 1 pojęcie najbliższego sąsiedztwa terenów muzealnych zawsze pojmowane było jako obszar, którego walory funkcjonalne i estetyczne mogą być oceniane przez turystów i pielgrzymów, którzy z miejsca dojazdu przemieszczają się do Państwowego Muzeum Auschwitz-

Birkenau oraz pomiędzy byłymi KL Auschwitz I i Auschwitz-Birkenau II. Dodała, że przy kwalifikowaniu zadań do realizacji w ramach priorytetu 1 uwzględnione zostały również wątki związane z nakładanymi przez odpowiednie służby nakazami dla bezpieczeństwa uczestników wszelkiego rodzaju i rangi cyklicznych uroczystości organizowanych przez Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau, a także możliwości normalnej egzystencji mieszkańców tych okolic.

W stosunku do priorytetu 2 Dyrektor Wydziału wskazała, że kryterium kwalifikacyjne zadań odniesione zostało do tworzenia otwartych ciągów komunikacyjnych wprowadzających i wyprowadzających ruch pojazdów z Oświęcimia, łączących Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau z np. rynkiem, zamkiem czy Muzeum Żydowskim i Synagogą oraz poprawą stanu bezpieczeństwa ruchu na takich ciągach. Nadmieniała, że kwalifikacja zadań objętych priorytetem 3 wynikała z ich związku z celami szczegółowymi, tj. modernizacją obiektów na potrzeby Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Oświęcimiu i budową Centrum Edukacyjno-Sportowego. W odniesieniu do priorytetu 4 wskazała, że realizacja zadań do niego zakwalifikowanych miała na celu podniesienie atrakcyjności turystycznej Oświęcimia przez renowację infrastruktury o charakterze zabytkowym, znajdującej się w ścisłej strefie konserwatorskiej w układzie urbanistycznym Starego Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na szeroki zakres celów szczegółowych do poszczególnych priorytetów oraz niezdefiniowanie pojęć użytych do ich określenia (np. miejsca historyczne, otoczenie Muzeum), co w ocenie NIK było przyczyną zbyt dowolnej interpretacji Gmin przy wyborze zadań zakwalifikowanych do realizacji w ramach Programu. W przypadku priorytetu 1 Programu, przyjęcie takiej interpretacji oznaczało możliwość zakwalifikowania do realizacji modernizacji i remontów praktycznie wszystkich dróg i chodników stanowiących część układu komunikacyjnego zainteresowanych gmin.

(akta kontroli str. 1542-1545)

W związku ze zgłoszonymi przez Wojewodę propozycjami zadań Minister Administracji i Cyfryzacji przedstawił korektę listy zadań programowych w odniesieniu do dwóch przedsięwzięć:

- zakwalifikowanie do zadań podstawowych zadania ujętego w ramach listy rezerwowej pn. *Budowa nowej drogi dojazdowej do „Judenrampe” i „Ziemniaczarek” (przedłużenie ul. Kombatantów) łączącej ulicę Ofiar Faszyzmu z ulicą Piwniczną w Brzezince*⁹;
- uwzględnienie na liście rezerwowej zadania pn. *Kontynuacja odnowy i adaptacji historycznego byłego obiektu magazynowego Monopolu Tytoniowego na potrzeby Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Rotmistrza Pileckiego – etap III*¹⁰.

(akta kontroli str. 136-137)

Wojewoda, po przeprowadzeniu konsultacji z beneficjentami, przekazał 12 lutego 2015 r. do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji zmieniony plan rzeczowo-finansowy Programu na lata 2016-2020 oraz karty zadań, uwzględniające propozycje Ministra. Jednocześnie, z uwagi na kwotę wolnych środków,

⁹ W opinii Ministra za w pełni uzasadnione i celowe należało uznać zakwalifikowanie budowy nowej drogi dojazdowej do Judenrampe i Ziemniaczarek do kategorii zadań podstawowych z uwagi na jej znaczenie dla zapewnienia dostępności miejsc historycznych o dużym znaczeniu symbolicznym, ścisły związek z planowaną budową drogi odbarczającej, a także jej powiązanie z proponowaną kontynuacją przystosowania obiektów historycznych do stałej ekspozycji muzealnej.

¹⁰ Minister wskazał, że warunkiem realizacji w ramach programu rządowego inwestycji uczelni, jest oparcie dofinansowania z budżetu państwa na podstawie art. 20b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Z uwagi, że przyjęte założenia finansowe zadania nie zakładały dofinansowania środkami z funduszy europejskich ani zastosowania któregośkolwiek z instrumentów wsparcia wymienionych w ww. przepisie, zadanie to nie mogło zostać uwzględnione w Programie. Jednocześnie wskazano, że alternatywnym rozwiązaniem byłoby zaplanowanie realizacji zadania w ramach regionalnego programu operacyjnego w nowej perspektywie finansowej.

pozostających po przesunięciu pomiędzy listą zadań podstawowych i rezerwowych, zaproponowano zwiększenie zakresu prac i poziomu finansowania zadania podstawowego pn. *Budowa Centrum Edukacyjno-Sportowego przy Powiatowym Zespole nr 2 Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego i Technicznych w Oświęcimiu – Etap III* oraz przesunięcie z listy rezerwowej na listę podstawową zadania pn. *Przebudowa ulicy Wysokie Brzegi*. Zgłoszone przez Wojewodę propozycje przedsięwzięć, obejmujące 27 zadań podstawowych oraz pięć zadań rezerwowych zostały w całości uwzględnione w Programie wieloletnim pn. *Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy – Etap V 2016-2020*, przyjętym uchwałą nr 146/2015 Rady Ministrów z 18 sierpnia 2015 r. Zadania przydzielone do poszczególnych priorytetów zostały przedstawione w formie kart. Dla każdego zadania określono zakres rzeczowy, termin realizacji, wielkość nakładów z podziałem na poszczególne lata i z wyodrębnieniem kwot z budżetu państwa, realizatora zadania, cel zadania i uzasadnienie konieczności jego realizacji. Łącznie w Programie ujęto 27 zadań, z tego:

- 17 zadań w ramach priorytetu 1, z których dziewięć przedsięwzięć dotyczyło przebudowy ulic, dwa - budowy chodników a pozostałe sześć zadań: budowy drogi odbarczającej usytuowanej na przedpolu Muzeum, budowy nowej drogi dojazdowej do „Judenrampe” i „Ziemniaczarek”, przystosowanie byłych magazynów spożywczych Ziemniaczarek do stałej ekspozycji muzealnej dotyczącej Judenrampe, opracowanie planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Oświęcim – rejon sołectw Brzezinka, Harmęże, Pławy, zagospodarowania terenu zielonego oraz utrzymania terenów Skarbu Państwa.
- sześć zadań w ramach priorytetu 2, z których pięć przedsięwzięć dotyczyło przebudowy dróg lub ulic, a jedno regulacji stanów prawnych nieruchomości;
- jedno zadanie w ramach priorytetu 3, które polegało na budowie centrum edukacyjno-sportowego;
- trzy zadania w ramach priorytetu 4, z których dwa dotyczyły przebudowy ulic, a jedno przebudowy nawierzchni ulic.

(akta kontroli str. 10, 138-189, 1600-1608)

NIK zwraca uwagę, że w ramach priorytetu 1 – *Uporządkowanie i zagospodarowanie terenów w otoczeniu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau* 11 z 17 zadań dotyczyło przebudowy infrastruktury komunikacyjnej (przebudowy ulic lub budowy chodników), a kolejne dwa zadania dotyczyły opracowania planu zagospodarowania przestrzennego oraz zagospodarowania terenu zielonego. Tylko jedno zadanie dotyczyło rewaloryzacji obiektu historycznego (byłych magazynów Ziemniaczarek), a dwa – budowy dróg położonych w bezpośrednim otoczeniu Muzeum (budowa drogi odbarczającej oraz nowej drogi dojazdowej do Judenrampe i Ziemniaczarek).

Wojewoda wyjaśnił, że cele szczegółowe Programu dla priorytetu 1 określone zostały jako rewaloryzacja najbliższego sąsiedztwa terenów muzealnych, poprawa estetyki otoczenia, przywrócenie lub podwyższenie stanu technicznego obiektów, w tym dojść i dojazdów do miejsc historycznych. Ocena zbieżności planowanych zadań miała odniesienie nie wyłącznie do bezpośredniego sąsiedztwa Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, ale również Centrum Pielgrzymkowego Ojców Franciszkanów w Harmężach, czy zlokalizowanej w szkole podstawowej w Brzezince Izby Pamięci poświęconej tematyce dzieci będących więźniami Obozu Zagłady Birkenau. Uwzględniała również zapewnienie sprawnej i kompleksowej obsługi ruchu odwiedzających Muzeum w zakresie dostępności komunikacyjnej,

dróg wyjazdowych i ewakuacyjnych podczas uroczystości rocznicowych odbywających się na terenie byłego KL Birkenau oraz poza nim np. corocznego „Marszu Żywych”. Wskazał ponadto, że były KL Auschwitz-Birkenau odwiedzany jest nie tylko przez zorganizowane grupy ale również osoby indywidualne, docierające do Oświęcimia i Brzezinki różnymi środkami transportu. Zatem istotnymi elementami oceny była kwestia estetyki i funkcjonalności szlaków prowadzących np. z rejonu dworca kolejowego w Oświęcimiu bezpośrednio do byłego Obozu Zagłady Auschwitz-Birkenau. Podkreślił, że mając na względzie ochronę Muzeum nie bez znaczenia jest zadbanie o kanalizację i odwodnienie ulic Brzezinki ze względu na wyjątkowo wysoki stan wód gruntowych. Wskazał również, że podczas przygotowań do opracowania zadań V Etapu OSPR Dyrektor Muzeum zwrócił się do Wójty Gminy Oświęcim o uwzględnienie dwóch zadań (budowy odbarczającej oraz nowej drogi dojazdowej do Judenrampe), które faktycznie do Programu zostały wprowadzone.

Najwyższa Izba Kontroli nie neguje zasadności realizacji zgłoszonych przez beneficjentów zadań w ramach priorytetu 1, zwraca jednak uwagę, że były to w większości przedsięwzięcia służące społeczności lokalnej, niezwiązane bezpośrednio z otoczeniem Muzeum. W ocenie NIK ujęcie poszczególnych zadań w ramach OSPR wymagało wskazania ich powiązania z założeniami i celami Programu oraz priorytetami, w ramach których były realizowane. Zdaniem NIK zakres ośmiu zadań zgłoszonych do ujęcia w OSPR Etap V w ramach 1 priorytetu oraz jednego zadania w ramach 3 priorytetu nie był zgodny z założeniami tych priorytetów, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1016-1017)

W 2016 r. Burmistrz Brzeszcz oraz Burmistrz Chelmska zwrócili się odpowiednio do Prezesa Rady Ministrów¹¹ oraz do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹² o włączenie Gminy Brzeszcze i Chelmska do grona realizatorów OSPR. Wojewoda został zobligowany przez Ministra do przeanalizowania zadań przedstawionych przez wskazane gminy, a także skonsultowanie rozszerzenia programu z uczestniczącymi w nim jednostkami. Gmina Brzeszcze przekazała propozycje sześciu zadań, z których pięć dotyczyło infrastruktury komunikacyjnej, a jedno wykonania systemu informacji drogowej o miejscach pamięci. Wojewoda w piśmie z 11 kwietnia 2016 r. skierowanym do MSWiA wskazał, że wszystkie zadania nawiązują do funkcjonującego w Brzeszczach w okresie II wojny światowej podobozu pracy byłego nazistowskiego obozu Auschwitz-Birkenau oraz miejsc pamięci związanych z nim i z ofiarami tzw. Marszu Śmierci. Jednocześnie poinformował, że zadania te trudno zakwalifikować do priorytetów przyjętych dla V Etapu OSPR.

Natomiast w odniesieniu do propozycji siedmiu zadań, zgłoszonych przez Gminę Chelmska Wojewoda w piśmie z 11 maja 2016 r. wskazał, że trudno analizować zgłoszone przedsięwzięcia ze względu na lakoniczność otrzymanych materiałów. Sześć zgłoszonych zadań dotyczyło remontu ulic prowadzących do miejsc związanych z II wojną światową, a jedno wykonania zagospodarowania terenu przy pomnikach na wzgórzu „Skała” oraz przy ulicy „Paprotnik”.

(akta kontroli str. 238-278)

Jednostki uczestniczące w V Etapie OSPR w swoich stanowiskach w sprawie poszerzenia grona beneficjentów wyraziły zastrzeżenia co do zgodności proponowanych zadań z założeniami Programu. Zarówno Starosta Oświęcimski, jak i Prezydent Miasta Oświęcim podkreślili, że jeżeli Rząd RP wyraża wolę wspierania

¹¹ Pismo Burmistrz Brzeszcz z 20 stycznia 2016 r. do Prezesa Rady Ministrów.

¹² Pismo Burmistrza Chelmska z 2 marca do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

innych miejsc pamięci związanych z kultywowaniem miejsc szczególnie ważnych ze względu na tragedię II Wojny Światowej, to winno mieć to formułę nowego programu.

(akta kontroli str. 258-261, 268-270)

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 22 listopada 2016 r. poinformował Wojewodę o podjęciu prac nad koncepcją nowelizacji uchwały nr 146/2015 z 18 sierpnia 2015 r. w sprawie ustanowienia OSPR, zakładającej rozszerzenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego Programu oraz modyfikacji jego planu finansowego. Wskazano, że rozważenia wymaga celowość wyodrębnienia dodatkowego piątego priorytetu, ukierunkowanego na poprawę dostępności i zagospodarowanie otoczenia obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau w powiecie oświęcimskim. Ponadto zaznaczono, że z uwagi na relatywnie mniejsze znaczenia działań w ramach dodatkowego priorytetu dla osiągnięcia celu głównego programu, uzasadnione jest zróżnicowanie zasad wsparcia planowanych w jego ramach zadań w stosunku do przedsięwzięć objętych kluczowymi czterema priorytetami programowymi. Dlatego też wsparcie finansowe powinno zakładać dofinansowanie z budżetu państwa do 60% kosztów ich realizacji.

(akta kontroli str. 288-289)

Wojewoda, pismem z 9 stycznia 2017 r., przekazał do MSWiA m.in. projekt zmienionego planu rzeczowo-finansowego OSPR, uwzględniającego zgłoszone zadania przez gminy Brzeszcze i Chelmek. Ujęto w nim sześć zadań w ramach nowego piątego priorytetu (cztery zadania planowane do realizacji przez Gminę Brzeszcze i dwa zadania przez Gminę Chelmek), z których trzy zadania dotyczyły przebudowy ulic, a kolejne trzy: przebudowy parkingu przy cmentarzu komunalnym, budowy ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz-Birkenau oraz projektu, wykonania i montażu przydrożnych tablic informacyjnych.

(akta kontroli str. 297-311)

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zgłosił uwagi do dwóch propozycji zadań. W jednym przypadku wskazał na brak bezpośredniego związku proponowanej inwestycji z ideą piątego priorytetu, mającego służyć poprawie dostępności i zagospodarowaniu otoczenia obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau, a w drugim przypadku niezasadność objęcia zakresem przedmiotowym Programu planowanej inwestycji, która w całości zakłada sfinansowanie ze środków własnych. Po uwzględnieniu powyższych uwag, Wojewoda 30 stycznia 2017 r. przekazał do MSWiA zmodyfikowany plan rzeczowo-finansowy OSPR, uwzględniający planowane zadania do realizacji w ramach priorytetu 5.

(akta kontroli str. 312-339)

W kwestii celowości wyodrębnienia w ramach Programu dodatkowego piątego priorytetu, w odniesieniu do osiągnięcia celu głównego Programu, Wojewoda poinformował, że *rola wskazana Wojewodzie Małopolskiemu uchwałą Rady Ministrów przy realizacji Programu ani wówczas, ani obecnie nie pozwala na odnoszenie się do celowości wyodrębnienia w ramach OSPR dodatkowego priorytetu.*

(akta kontroli str. 1018-1019)

Dyrektor Wydziału wskazała, że kwalifikacja zadań w ramach priorytetu 5 następowała jeszcze przed podjęciem uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego OSPR, poprzez uzgodnienia pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Wojewodą Małopolskim, ówczesnymi beneficjentami i gminami: Brzeszcze oraz Chelmek. Dodała, że

w piśmie z 22 listopada 2016 r. Minister poinformował o planowanym wyodrębnieniu dodatkowego priorytetu oraz zwrócił się o przekazanie wstępnych propozycji zadań. Propozycje te zostały przekazane do MSWiA za pismem z 9 stycznia 2017 r. (cztery zadania zgłoszone przez Gminę Brzeszcze i dwa zadania zgłoszone przez Gminę Chelmek). Minister pismem z 19 stycznia 2017 r. poinformował Wojewodę o zakwalifikowaniu do dalszego procedowania trzech zadań zgłoszonych przez Brzeszcze i jednego zadania zgłoszonego przez Gminę Chelmek. Dyrektor Wydziału nadmienila, że *trudno wskazać przyjęte kryteria kwalifikacji zadań do 5. priorytetu, gdy jego szczegółowe cele jeszcze nie były nawet procedowane.*

(akta kontroli str. 1543)

Uchwałą nr 208/2017 Rady Ministrów z 19 grudnia 2017 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą *Oświęcimski strategiczny program rządowy – Etap V 2016-2020*, do Programu wpisano priorytet 5 – *Poprawa dostępności i zagospodarowanie otoczenia obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau w powiecie oświęcimskim*. W ramach nowego priorytetu ujęto cztery zadania podstawowe (dwie inwestycje dotyczące przebudowy ulic, przebudowa parkingu przy cmentarzu komunalnym oraz budowa ścieżki rowerowej) oraz dwa zadania rezerwowe (modernizacja oraz przebudowa ulic).

(akta kontroli str. 10, 1600-1608)

W ramach V Etapu OSPR do realizacji w latach 2016-2020 przewidziano 31 zadań, na łączną kwotę 67 041 tys. zł (po zmianach OSPR uchwałą nr 208/2017 Rady Ministrów z 19 grudnia 2017 r.), w tym 47 398 tys. zł (70,7%) stanowiły środki z budżetu państwa, a 19 643 tys. zł wkład własny beneficjentów (29,3%).

(akta kontroli str. 10, 1600-1608)

Podstawą przekazania dotacji na realizację w roku budżetowym zadania jednorocznego lub etapu zadania wieloletniego, określonych w zatwierdzonym corocznie planie rzeczowo-finansowym były zawarte przez Wojewodę z beneficjentami porozumienia w sprawie wykonania zadania z zakresu administracji rządowej¹³ lub umowy o udzielenia dotacji.

W latach 2016-2020 umowy dotacyjne oraz porozumienia były zawierane w terminach od 4 do 99 dni¹⁴ od wpływu do MUW zatwierdzonego planu rzeczowo-finansowego. Zadania w nich ujęte odpowiadały przedsięwzięciom wskazanym w planach rzeczowo-finansowych.

Najdłuższe opóźnienia w zawarciu umów dotyczyły 2016 r. oraz 2018 r. Dyrektor Wydziału wskazała, że w 2016 r. podpisanie umów zbiegło się z ostatnimi przygotowaniem do Światowych Dni Młodzieży w Krakowie, których jednym z głównych organizatorów był Wojewoda Małopolski. Dodała, iż mając na względzie że ówczesny Wojewoda Małopolski wyraził wolę uroczystej inauguracji V Etapu OSPR w Oświęcimiu, powiązanej z podpisaniem umów należało uwzględnić kalendarze działań wszystkich osób uczestniczących w składaniu podpisów, stąd akt ten nastąpił 30 czerwca 2016 r. Natomiast odnosząc się do 2018 r. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że z uwagi na przekazanie przez Gminę Chelmek informacji o zakwalifikowaniu do dofinansowania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego tematu ujętego w zadaniu nr 5.1¹⁵ już po zatwierdzeniu planu rzeczowo-finansowego na 2018 r., konieczne było ustalenie ostatecznego kosztu niezbędnego do wykonania zgłoszonego przez Gminę Chelmek zadania rezerwowego oraz przeprowadzenie konsultacji z pozostałymi

¹³ Dotyczy zadania 1.17 pn. *Utrzymanie terenów Skarbu Państwa*, którego realizację Wojewoda na podstawie zawartych porozumień corocznie powierzał Powiatowi Oświęcimskiemu.

¹⁴ W 2016 r. – 31 dni, w 2017 r. – 16 i 28 dni, w 2018 r. – 99 dni, w 2019 r. – 4 dni, a w 2020 r. 9, 10, 15 i 17 dni.

¹⁵ Pn. *Przebudowa układu dróg – ul. Brzozowej, ul. Klonowej, ul. Topolowej i ul. Głogowej w Chelmku, stanowiących dojazd do miejsc pamięci*

beneficjentami Programu co do możliwości zagospodarowania zwolnionej puli środków. Dodała, że zmieniony plan rzeczowo-finansowy został zatwierdzony 7 czerwca 2018 r. (wpływ do MUW 18 czerwca 2018 r.), a umowy zostały podpisane 28 czerwca 2018 r.

(akta kontroli str. 10, 940-941, 982-984, 1600-1608)

W przypadku wprowadzenia zmian w danym roku w planie rzeczowo-finansowym, dokonywano odpowiednich zmian umów. W latach 2016-2019 aneksy do umów były zawierane w terminie do 24 dni od dnia wpływu do MUW zatwierdzonego zmienionego planu rzeczowo-finansowego. W 2020 r. odpowiednie aneksy do umów zostały zawarte z czterema beneficjentami Programu w październiku 2020 r., tj. około 3 miesięcy od zatwierdzenia zmienionego planu rzeczowo-finansowego na 2020 r. Zastępca Wydziału wyjaśnił, że zmieniony plan rzeczowo-finansowy OSPR na 2020 r. zawierał przesunięcia środków pomiędzy jednostkami uczestniczącymi, wynikające z rezygnacji Gminy Brzeszcze z części środków budżetu państwa. Zmiana umożliwiła zagospodarowanie tych środków również poprzez wprowadzenie do realizacji zadania z katalogu zadań rezerwowych. Zgoda na zaproponowane zmiany planu rzeczowo-finansowego powodowała konieczność uzyskania opinii Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej dla nowego zadania w trybie art. 20a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, która została wydana 4 września 2020 r. Ponadto w trakcie procedowania akceptacji międzywydziałowej dla projektów aneksów, służby finansowe MUW podniosły kwestię korekty decyzji Ministra Finansów w zakresie klasyfikacji budżetowej wydatków. Wojewoda wystąpił ze stosownym wnioskiem 28 sierpnia 2020 r., a odpowiednia decyzja Ministra Finansów została wydana 15 października 2020 r. Podpisane jednostronnie 21 października 2020 r. przez Wojewodę Małopolskiego aneksy zostały przekazane do podpisu wszystkim jednostkom uczestniczącym w realizacji zadań 23 października 2020 r.

(akta kontroli str. 10, 1183-1184, 1600-1608)

W 2018 r. w związku z ujęciem w wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają w 2018 r. z upływem roku budżetowego¹⁶ zadań 5.2¹⁷ i 5.4¹⁸ realizowanych przez Gminę Brzeszcze, aneks zmieniający terminy wskazane w umowie (m.in. zakończenia realizacji zadań) został zawarty dopiero 20 lutego 2019 r., tj. 67 dni od dnia opublikowania ww. rozporządzenia (15 grudnia 2018 r.). Zastępca Wydziału w wyjaśnieniach wskazał na okoliczności, które powodowały że podpisanie aneksu do umowy nie było wówczas najpilniejszą czynnością do przeprowadzenia. Podkreślił, że większość wniosków o płatność składanych było przez beneficjentów w połowie grudnia. Dlatego też najistotniejszą kwestią wówczas było przeprowadzenie, przed wystąpieniem o przekazanie dotacji, weryfikacji tych zgłoszeń. Dodał, że *właśnie ze względu na możliwość poprawnej weryfikacji wniosków, zawsze ostatnie kontrole mają miejsce na przełomie listopada i grudnia, ale skutkuje to również koniecznością opracowania sprawozdania z każdej z nich, co jest czynnością czasochłonną*. Wyjaśnił również, że początek roku stanowi okres rozliczeń z wykonanych czynności i sprawozdawczości, co absorbuje czas pracy na dłużej niż miesiąc. Podkreślił również, że *późniejsze podpisanie aneksów do umów nie miało żadnego ujemnego skutku dla jakości i terminowości realizowanych wówczas zadań*.

(akta kontroli str. 10, 1127-1129, 1183-1184, 1600-1608)

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2346).

¹⁷ Pn. *Przebudowa ul. Lisowce i ul. Obozowej w Brzeszczach*.

¹⁸ Pn. *Budowa ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz-Birkenau*.

Zawarte z beneficjentami umowy o udzielenie dotacji nie zawierały wszystkich elementów, określonych w pkt 9.4 Programu, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W umowach ujęto postanowienia dotyczące m.in.: terminu wykorzystania dotacji oraz terminu realizacji zadania do 31 grudnia danego roku, wysokość dotacji i tryb płatności, wysokość udziału w kosztach realizacji zadania środków własnych i dotacji z budżetu państwa oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

Źródłem finansowania realizacji zadań niebędących zadaniami z zakresu administracji rządowej ujętych w priorytetach 1-4 były dotacje z budżetu państwa w wysokości nieprzekraczającej 80% kosztów ich realizacji, a w zakresie priorytetu 5 – 60% kosztów ich realizacji. Koszty zadania utrzymania terenów Skarbu Państwa, będącego zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, w całości były pokrywane z dotacji z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 10, 797-802, 1600-1608)

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek rozwiązania umowy. Marszałek Województwa poinformował w czerwcu 2017 r. Wojewodę o rezygnacji z przyznanego na 2017 r. dofinansowania z budżetu państwa zadania 2.6 pn. *Droga Współpracy Regionalnej na odcinku od ronda ul. Chemików i Fabrycznej w Oświęcimiu do DW 933 w m. Bobrek – regulacja stanów prawnych nieruchomości*. Jako powód rezygnacji wskazano możliwość wykorzystania środków zewnętrznych na wydatki dotychczas niekwalifikowalne na nabycie nieruchomości zabudowanych, które miały się odbywać z udziałem przyznanej dotacji z budżetu państwa. Jednocześnie Marszałek poinformował, że wobec zmiany przepisów¹⁹ dających możliwość zrzekania się przez jednostki samorządu terytorialnego odszkodowań za grunty stanowiące ich własność, a niezbędne pod inwestycję, bez konieczności dokonywania przepływów finansowych pomiędzy stronami, beneficjenci dokonali takich zrzeczeń.

(akta kontroli str. 1023-1027)

W latach 2018-2020 Wojewoda występował do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego z wnioskiem o wyrażenie opinii na podstawie art. 20a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o *zasadach prowadzenia polityki rozwoju*²⁰ co do zasadności finansowania z dotacji celowych budżetu państwa w odniesieniu do zadań rozpoczynanych w poszczególnych latach²¹. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego²² każdorazowo wydawał pozytywną opinię w przedmiotowych sprawach. W 2016 r. Wojewoda Małopolski nie wystąpił z takim wnioskiem w odniesieniu do zadań, ujętych w zatwierdzonym Planie rzeczowo-finansowym na 2016 r., natomiast w 2017 r. wystąpił z wnioskiem już po podpisaniu umów dotacyjnych, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 10, 368-384, 1600-1608)

W każdym roku objętym kontrolą Wojewoda występował do Ministra Finansów²³ o zwiększenie budżetu w części 85/12 – województwo małopolskie o środki

¹⁹ Przepis art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. 2020 r., poz. 1363 ze zm.) dodany ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1590), który wszedł w życie 27 października 2015 r.

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1295, ze zm.

²¹ Opinia wydana 6 czerwca 2018 r. dla sześciu zadań ujętych w planie rzeczowo-finansowych na 2018 r. i rozpoczętych w 2018 r. (zadanie nr 1.2, 1.13, 1.15, 1.16, 2.1 oraz 5.5), opinia z 2 kwietnia 2019 r. dla trzech zadań ujętych w planie rzeczowo-finansowych na 2019 r. i rozpoczętych w 2019 r. (zadanie nr 1.9, 1.14 oraz 2.4), opinia z 31 marca 2020 r. dla trzech zadań ujętych w planie rzeczowo-finansowych na 2020 r. i rozpoczętych w 2020 r. (zadanie nr 1.11, 2.5 oraz 4.3).

²² W 2017 r. był to Minister Rozwoju i Finansów, w latach 2018-2019 Minister Inwestycji i Rozwoju, a w 2020 r. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej.

²³ Minister kierujący m.in. działami budżet i finanse publiczne. W latach 2016 - 2020 funkcję tę sprawował odpowiednio: Minister Finansów (do 28 września 2016 r.), Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju i Finansów (od 28 września

z rezerwy celowej poz. 23 *Środki na realizację Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego - Etap V 2016 -2020* w wysokościach wynikających z zatwierdzonych planów rzeczowo-finansowych na poszczególne lata, tj. o 7644 tys. zł w 2016 r., 8016 tys. zł w 2017 r., 13 243 tys. zł w 2018 r., 7831 tys. zł w 2019 r. oraz 10 664 tys. zł w 2020 r.

W 2020 r. w związku ze zmianą planu rzeczowo-finansowego na 2020 r. Wojewoda wystąpił o korektę decyzji przyznającej środki z rezerwy celowej poz. 23. Minister Finansów dokonał korekty decyzji i zmniejszył kwotę przyznanych środków o 918 tys. zł. Powyższa korekta wynikała ze zmiany planowanego zakresu rzeczowego zadania 5.4 pn. *Budowa ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz – Birkenau*, realizowanego przez Gminę Brzeszcze, a co za tym idzie zmniejszeniu kosztów finansowania zadania o 4192 tys. zł, w tym o 2514 tys. zł dotacji z budżetu państwa. Zgodnie z informacją przekazaną Wojewodzie przez Gminę, z uwagi na nieopracowanie w wyznaczonym terminie przez wykonawcę dokumentacji projektowej oraz brakiem zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie było możliwe wykonanie zadania w pełnym zakresie w terminie realizacji Programu, tj. do końca 2020 r. W ramach ww. środków kwota 1596 tys. zł została przeniesiona na inne zadania.

(akta kontroli str. 827-832, 916-926, 992-1008, 1133-1135)

W latach 2016-2020 wnioski o zwiększenie budżetu Wojewody kierowane były do Ministra Finansów w terminie do miesiąca od zawarcia wszystkich umów i porozumienia. Odpowiednie decyzje w sprawie zmian w budżecie państwa wydane zostały po upływie średnio 24 dni od wystąpienia Wojewoda o przyznanie środków z rezerwy celowej. W dniu wydania decyzji w sprawie zmian w budżecie środki finansowe były przekazywane z rachunku centralnego budżetu państwa na rachunek MUW. Środki finansowe były przekazywane na rachunek beneficjentów Programu średnio 8 dni od przedłożenia przez nich wniosków o wypłatę dotacji. W ramach V Etapu OSPR przekazano beneficjentom łącznie 45 711,8 tys. zł, z tego 28 490,9 tys. zł w miesiącu grudniu (62,3%)²⁴.

(akta kontroli str. 911-913, 916-926)

W ramach V Etapu OSPR wykorzystano łącznie 45 711,8 tys. zł, tj. 98,3% przyznanych środków (po korekcie) z rezerwy celowej poz. 23 (46 480 tys. zł).

W latach 2016-2020 kwoty środków budżetu państwa niewykorzystanych na realizację Programu wyniosły odpowiednio 3,7 tys. zł, 1,9 tys. zł, 209,2 tys. zł, 18,3 tys. zł i 535,2 tys. zł. Przyczyną niewykorzystania środków były przede wszystkim oszczędności powstałe w wyniku przeprowadzonych przetargów. Wojewoda wskazał, że koszty realizacji zadań wskazywane podczas kształtowania planu rzeczowo-finansowego na dany rok budżetowy miały zazwyczaj odniesienie do ramowego planu dla całego V Etapu i w miarę upływu czasu realna wartość wykonania zadania i zakładane w 2015 r. koszty różniły się coraz bardziej.

(akta kontroli str. 1019-1022, 1045-1070)

W 2020 r. Wojewoda Małopolski zablokował całość niewykorzystanych w danym roku budżetowym środków na łączną kwotę 535,2 tys. zł, o które na podstawie

2016 r. do 11 grudnia 2017 r.), Prezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju i Finansów (od 11 grudnia 2017 r. do 9 stycznia 2018 r.), Minister Finansów (od 9 stycznia 2018 r. do 30 sierpnia 2019 r.), Prezes Rady Ministrów (od 30 sierpnia 2019 r. do 20 września 2019 r.), Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju (od 20 września 2019 r. do 15 listopada 2019 r.), Minister Finansów (od 15 listopada 2019 r. do 6 października 2020 r.), Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (od 6 października 2020 r.).

²⁴ W marcu 1344,4 tys. zł (dotyczyło wydatków niewygasających), w czerwcu 2855,5 tys. zł (6,2%), w lipcu 790,5 tys. zł (1,7%), w sierpniu 1405,3 tys. zł (3,1%), we wrześniu 3164,7 tys. zł (6,9%), w październiku 2373,6 tys. zł (5,2%) oraz w listopadzie 5287,1 tys. zł (11,6%).

decyzji Ministra Finansów z 30 grudnia 2020 r. zmniejszono plan wydatków²⁵. W przypadku środków niewykorzystanych w 2018 r. i w 2019 r. Wojewoda wyjaśnił, że nie dokonano blokady środków z uwagi na fakt, że zadania finansowane były z rezerwy celowej, zatem zmiany ich przeznaczenia może dokonać Minister Finansów po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu oraz zbliżający się koniec roku budżetowego (w tym również okres świąteczny). Biorąc pod uwagę termin przedłożenia wniosków przez Beneficjentów, tj. odpowiednio 18 grudnia 2018 r. i 16 grudnia 2019 r., oraz czas niezbędny na ich weryfikację oraz przygotowanie stosownych zarządzeń Wojewody, podjęto decyzję o niedokonywaniu blokady wydatków z uwagi na upływ roku budżetowego.

(akta kontroli str. 1124-1126, 1070)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda Małopolski na etapie projektowania Etapu V OSPR zaakceptował i przekazał do Ministra 11 zadań niepowiązanych z przypisanymi im celami szczegółowymi, co było działaniem niecelowym i nierzetelnym. Dotyczyło to:
 - ośmiu zadań (1.3-1.9 i 1.18²⁶) zgłoszonych do ujęcia w OSPR Etap V w ramach priorytetu 1, który odnosił się do uporządkowania i zagospodarowania terenów w otoczeniu Muzeum. Drogi, których dotyczyły te zadania nie znajdowały się w otoczeniu Muzeum. Część dróg i chodników (zadania 1.4, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.18) to drogi w obszarze skupiska domów jednorodzinnych niepołożonych w bezpośrednim otoczeniu Muzeum, kolejne (zadania 1.3, 1.5) – chodnik i drogi były znacznie oddalone od otoczenia Muzeum i związane z innymi obiektami;
 - zadania 3.1 pn. *Budowy Centrum Edukacyjno-Sportowego przy Powiatowym Zespole nr 2 Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego i Technicznych w Oświęcimiu – etap III* w ramach priorytetu 3, dotyczącego rozwoju działalności edukacyjnej w obszarze szkolnictwa wyższego w Oświęcimiu. Zakres tego zadania obejmował modernizację budynku internatu na potrzeby bursy akademickiej, a jego celem było m.in. stworzenie zaplecza mieszkaniowego dla studentów Uczelni. Tymczasem w latach 2018-2019 z miejsc noclegowych w Centrum korzystało po siedmiu studentów (na odpowiednio 100 i 104 miejsca noclegowe), a w 2020 r. studenci nie korzystali z tych miejsc noclegowych, ponieważ Uczelnia od 2019 r. ma własny akademik;
 - dwóch zadań obejmujących przebudowę parkingu przy Cmentarzu Komunalnym w Brzeszczach (zadanie 5.3) oraz budowę jednego z odcinków ścieżki pieszo-rowerowej w Zasolu²⁷ (zadanie 5.4) w ramach priorytetu 5, dotyczącego poprawy dostępności i zagospodarowania otoczenia obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau w powiecie oświęcimskim. W przypadku ww. przedsięwzięć ani nie znajdowały się one w bezpośrednim

²⁵ Decyzja MF/BP4.4143.16.4.2020.RC z 30 grudnia 2020 r. Środki zablokowane przeniesiono do rezerwy celowej poz. 75 Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, utworzonej na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 2020 r.

²⁶ Zadanie 1.3 pn. *Budowa chodnika wzdłuż ul. Franciszkańskiej i ul. Polaka w Harmężach*, 1.4 pn. *Budowa chodnika wzdłuż ul. Brzozowej w Brzezince*, 1.5 pn. *Przebudowa ul. Pławskiej w Brzezince*, 1.6 pn. *Przebudowa ul. Strażackiej w Brzezince*, 1.7 pn. *Przebudowa ul. Szkolnej w Brzezince*, 1.8 pn. *Przebudowa ul. Sołtysów w Brzezince*, 1.9 pn. *Przebudowa ul. Wierzbowej w Brzezince*, 1.18 pn. *Przebudowa odcinka ul. Zapłocie w Brzezince*.

²⁷ Odcinek wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 949 od ul. Spółdzielczej w Jawiszowicach do ul. Kostka Jagielly w Zasolu oraz wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 1868K ul. Kostka Jagielly w Zasolu od skrzyżowania z ul. Łęcką do pomnika Kostka Jagielly.

otoczeniu byłych podobozów ani nie były związane z funkcjonowaniem byłych podobozów.

(akta kontroli str. 10, 79-85, 92-135, 238-250, 262-264, 280-289, 297-313, 323-349, 1094-1113, 1600-1614)

Dyrektor Wydziału w przypadku ośmiu zadań zgłoszonych w ramach priorytetu 1 wyjaśniła, że cele szczegółowe Programu dla priorytetu 1 określone zostały jako rewaloryzacja najbliższego sąsiedztwa terenów muzealnych, poprawa estetyki otoczenia, przywrócenie lub podwyższenie stanu technicznego obiektów, w tym dojść i dojazdów do miejsc historycznych. Pojęcie miejsc historycznych w Brzezince ma odniesienie nie wyłącznie do bezpośredniego sąsiedztwa Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, ale również m.in. do „Judenrampe”, Centrum Pielgrzymkowego Ojców Franciszkanów w Harmężach, czy zlokalizowanej w szkole podstawowej w Brzezince Izby Pamięci poświęconej tematyce dzieci będących więźniami Obozu Zagłady Birkenau. Dodała ponadto, że na uwadze należy mieć wątki związane z nakładanymi przez odpowiednie służby nakazami dla zapewnienia bezpieczeństwa uczestników wszelkiego rodzaju i rangi cyklicznych uroczystości organizowanych przez Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau (drogi dojścia i dojazdu, drogi ewakuacji, parkingi), a także możliwości normalnej egzystencji mieszkańców tych okolic. Dyrektor Wydziału wskazała również na treść celu głównego Programu, który stanowi m.in. *zapewnienie (...) odpowiedniej dostępności do miejsc pamięci i bezkonfliktowego funkcjonowania Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, przy jednoczesnym tworzeniu warunków dla harmonijnego rozwoju społeczno-gospodarczego lokalnych wspólnot samorządowych*. Podkreśliła również, że dojścia i dojazdy do wszelkich miejsc historycznych (w tym do Muzeum) na obszarze wsi Brzezinka, Harmęż czy Pławy prowadzą tylko przez skupiska domów jednorodzinnych. W tej sytuacji Wojewoda Małopolski nie miał podstaw do kwestionowania zasadności ujęcia w Programie ww. zadań zgłoszonych przez Gminę Oświęcim.

W odniesieniu do zadania 3.1 Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że priorytet 3 wprowadzie w swym tytule zawarł odniesienie do działalności edukacyjnej w obszarze szkolnictwa wyższego, jednakże w jego szczegółowych celach w odniesieniu do Centrum Edukacyjno-Sportowego wskazano poza jego funkcją bazy noclegowej dla studentów uczelni, również jego rolę umożliwiającą organizowanie imprez sportowych, zjazdów i szkoleń. Dodała, że kwalifikacja tego zadania na etapie projektowania V Etapu OSPR odbywała się na wspólnym spotkaniu m.in. ze Starostą Oświęcimskim i Rektorem Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej, który nie wnosił zastrzeżeń do jego meritum. Wskazała, że *fakt że Uczelnia od 2020 r. nie korzysta z miejsc noclegowych w pomieszczeniach bursy nie zmienia ówczesnych realiów*. Dodała również, że *do 2020 r. każdy student Uczelni zgłaszający potrzebę zamieszkania mógł liczyć na zakwaterowanie. Natomiast Zespół Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego i Technicznych nr 2 w Oświęcimiu z powodzeniem szkoli przyszłe sportowe kadry pływackie i hokejowe, a baza internatowa jest wykorzystana tak w związku z nauką, jak również wymianą młodzieży szkolnej*.

Natomiast w przypadku pozostałych dwóch zadań zgłoszonych przez Gminę Brzeszcze (zadanie 5.3 i 5.4) Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że *trudno mówić o ich akceptacji, bądź jej braku ze strony Wojewody. Korespondencja*

Gminy Brzeszcze dotycząca włączenia jej do grona beneficjentów OSPR adresowana do Wojewody, ale także do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w swych założeniach zawierała realizację ścieżki rowerowej w wymiarze objętym ostatecznymi zapisami Programu. Natomiast zadanie dotyczące przebudowy parkingu przy cmentarzu komunalnym w Brzeszczach wraz z innymi dwoma zadaniami zostały przekazane w związku z potrzebą udzielenia odpowiedzi na dyspozycję Ministra SWiA z 22 listopada 2016 r. Według pozyskanej wówczas wiedzy (potwierdzonej niezwłocznie podczas pobytu na miejscu) na cmentarzu tym zlokalizowana jest pierwsza z mogił więźniów KL Auschwitz, którzy zmarli w drodze lub zostali zamordowani podczas tzw. „marszu śmierci” przy deportacji więźniów w styczniu 1945 r., w związku z ofensywą Armii Czerwonej. Miejsce to jest nawiedzane przez pielgrzymów przemieszczających się autokarami trasą „marszu” z Oświęcimia na Górny Śląsk (m.in. przez Brzeszcze). Dyrektor Wydziału podkreśliła, że w przypadku ww. zadań trudno wskazać możliwość akceptacji lub jej brak dla kwalifikacji zadań, wobec niekonkretnego jeszcze sformułowanych celów piątego planowanego priorytetu.

(akta kontroli str. 934-935, 1016-1017, 1542-1545, 1627-1628)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zarówno na etapie zgłaszania propozycji zadań w 2015 r. przed rozpoczęciem Etapu V OSPR, jak i w 2016 r. w związku z rozszerzeniem grona beneficjentów, odpowiednio Minister Administracji i Cyfryzacji, jak i Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwracali się o do Wojewody o przygotowanie w porozumieniu z beneficjentami wstępnej propozycji zadań. W ocenie NIK rola Wojewody w ramach Programu nie powinna ograniczać się jedynie do przekazania Ministrowi propozycji zadań zgłoszonych przez beneficjentów bez próby ich oceny czy weryfikacji.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że w informacji o wynikach kontroli P/10/142 *Stan realizacji programu wieloletniego „Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy – etap III* zawarty został wniosek do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Wojewody Małopolskiego o zweryfikowanie zadań ujmowanych w OSPR pod kątem zgodności z założeniami, dla których program został ustanowiony, a także o przyjęcie mierników efektywności wydatkowanych środków i osiągania zakładanych celów.

2. Wojewoda Małopolski nie wystąpił do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego z wnioskiem o wyrażenie opinii w odniesieniu do 11 zadań²⁸, ujętych w zatwierdzonym Planie rzeczowo-finansowym na 2016 r. dla programu wieloletniego OSPR, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 20a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Ponadto w 2017 r. Wojewoda Małopolski wystąpił do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego z wnioskiem o wyrażenie opinii w trybie art. 20a ww. ustawy w odniesieniu do 11 zadań, ujętych w zatwierdzonym Planie rzeczowo-finansowym na 2017 r. dopiero 2 sierpnia 2017 r., tj. prawie 4 miesiące po podpisaniu umów dotacyjnych (przedmiotowa opinia została wyrażona 26 października 2017 r.). Siedem²⁹ z 11 zadań ujętych w zatwierdzonym Planie rzeczowo-finansowym na 2017 r.

²⁸ W ramach priorytetu 1 zadania nr: 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.12, 1.17, w ramach priorytetu 2 zadania nr: 2.2, 2.6 oraz w ramach priorytetu 3 zadania nr 3.1.

²⁹ W ramach priorytetu 1 zadania nr: 1.6, 1.7, 1.8, 1.17, w ramach priorytetu 2 zadania nr: 2.2, 2.6 oraz w ramach priorytetu 3 zadania nr 3.1.

rozpoczęły się w 2016 r. (dla których nie uzyskano w 2016 r. opinii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego), a cztery zadania³⁰ rozpoczęły się w 2017 r.

Wojewoda wyjaśnił, że w związku z wymogiem przepisu art. 19 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, zgodnie z którym projekt programu rozwoju, którym jest OSPR, podlegał na etapie projektu opiniowaniu przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, Wojewoda stał na stanowisku, że opinia ministra wyczerpuje przesłanki zawarte w art. 20a ww. ustawy i nie występował o wydanie odrębnej opinii. Wskazał, że dopiero po powzięciu informacji o stanowisku Ministra Finansów i Rozwoju wyrażonym w piśmie z 31 lipca 2017 r. o konieczności uzyskania pozytywnej opinii w trybie art. 20a ww. ustawy, 2 sierpnia 2017 r. skierowano wystąpienie do Ministra Rozwoju i Finansów z prośbą o wydanie opinii, o której mowa w art. 20a ustawy lub o wyrażenie stanowiska o braku konieczności wydania takiej opinii, w tym w szczególności o rozważenie, czy opinię ministra właściwego do spraw rozwoju wydaną na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy dla OSPR można uznać za opinię, o której mowa w art. 20a przedmiotowej ustawy.

(akta kontroli str. 10, 368-384, 1013-1014, 1600-1608)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w toku kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalono, że projekt Programu nie został skierowany do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego celem wydania opinii na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

3. W umowach zawartych z beneficjentami OSPR nie określono terminu i sposobu rozliczania dotacji, do czego zobowiązywał art. 150 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Wojewoda wyjaśnił, że w każdej z umów i na każdy rok realizacji zadań V etapu Oświęcimskiego Programu Rządowego rozdział określający „obowiązki sprawozdawcze Beneficjenta” w punkcie 1 nakłada na beneficjenta obowiązek składania Wojewodzie (...) sprawozdania w zakresie rzeczowej i finansowej realizacji zadań przekazanych umową do realizacji w terminie 15 lipca za I półrocze danego roku oraz do 15 stycznia następnego roku za II półrocze roku minionego. Natomiast punkt 2 określa jednolity wzór sprawozdania, stanowiący numerowany załącznik do umowy.

(akta kontroli str. 10, 1014, 1600-1608)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w założeniach do V etapu OSPR, przyjętym uchwałą Rady Ministrów z 18 sierpnia 2015 r., w pkt 9.4 wskazano, że umowa o udzielenie dotacji określa w szczególności m.in. termin i sposób rozliczenia dotacji (ppkt 5) oraz terminy złożenia sprawozdań częściowego i końcowego, o którym mowa w pkt 10.3 oraz wzór tych sprawozdań. W opinii NIK świadczy to o rozróżnieniu obu rodzajów dokumentów, tj. rozliczenia oraz sprawozdania.

OCENA CZĄSTKOWA

Wprawdzie Wojewoda aktywnie współpracował z uczestnikami V etapu OSPR. przede wszystkim przy ustalaniu oraz uzgadnianiu kart zadań, jednakże nie weryfikował rzetelnie zgłaszanych do Programu propozycji, pod kątem ich adekwatności i powiązania z priorytetami i celami Programu. Zakresy rzeczowe 11 z 31 zadań podstawowych zgłoszonych przez beneficjentów i przekazanych

³⁰ W ramach priorytetu 1 zadanie nr 1.1, w ramach priorytetu 2 zadanie nr 2.3 oraz w ramach priorytetu 4 zadania nr: 4.1, 4.2.

przez Wojewodę do Ministra w ramach priorytetu 1, 3 oraz realizowanych w ramach dodanego priorytetu 5, wskazywały na niezgodność z założeniami Programu, w szczególności przypisanymi im priorytetami.

OBSZAR

2. Nadzór nad realizacją Programu i zapewnienie skuteczności osiągnięcia jego celów

Opis stanu faktycznego

W regulaminie organizacyjnym MUW prowadzenie spraw związanych z OSPR przypisano od dnia 22 lipca 2020 r.³¹ do *Samodzielnego Stanowiska Pracy do spraw Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego i Utrzymania Granicy Państwowej* w Wydziale Prawnym i Nadzoru. Poprzednio zadania te realizował Oddział Gospodarki i Transportu w Wydziale Infrastruktury.

Prowadzenie spraw związanych z OSPR przypisane zostało jednemu pracownikowi, do obowiązków którego należało m.in. współpraca z przedstawicielami jednostek uczestniczących w Programie, opracowanie rocznych planów rzeczowo-finansowych i ich aktualizacji, opracowanie projektów umów i porozumień, prowadzenie nadzoru i kontroli nad prawidłową realizacją zadań, weryfikacja prawidłowości wydatkowania przez realizatorów zadań środków budżetowych oraz dokonywanie ich rozliczeń, prowadzenie sprawozdawczości wynikającej z realizacji OSPR.

(akta kontroli str. 11-28)

W okresie objętym kontrolą w MUW nie były opracowane i nie obowiązywały oddzielne procedury określające zadania i zasady w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją Programu. Według zapisów regulaminu organizacyjnego Urzędu do zadań wspólnych wydziałów należała kontrola i rozliczanie wykorzystania środków przekazanych z budżetu Wojewody w ramach dotacji celowych oraz na podstawie porozumień. W zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznych w MUW obowiązywał *Regulamin funkcjonowania kontroli zewnętrznej Wojewody Małopolskiego*³².

(akta kontroli str. 12, 32-43)

Kontrole stanu realizacji zadań w ramach V Etapu OSPR były uwzględniane w rocznych Planach kontroli zewnętrznych MUW. W latach 2016-2020 przeprowadzono łącznie 52 kontrole³³. Każde z zadań było kontrolowane przynajmniej raz w roku (często dwu- lub trzykrotnie). Do przeprowadzenia kontroli przystępowano po podpisaniu umów z beneficjentami w sprawie przekazania dotacji celowej na realizację zadań i po uruchomieniu środków rezerwy celowej budżetu państwa. Z kontroli przeprowadzonych u beneficjentów sporządzane były sprawozdania z kontroli, zawierające opis realizacji poszczególnych zadań. W wyniku żadnej z przeprowadzonych kontroli nie wniesiono zastrzeżeń do działań podjętych przez kontrolowanych beneficjentów.

(akta kontroli str. 385-572)

Dyrektor Wydziału poinformowała, że kontrole, poza rokiem 2020, zawsze odbywały się w siedzibie beneficjenta i na miejscu realizacji zadania. Weryfikacja dokumentacji podlegającej kontroli odbywała się w oparciu o przedkładane materiały, natomiast wizje lokalne odbywały się z udziałem przedstawiciela jednostki kontrolowanej. Wskazała, że w 2020 r. w związku z sytuacją epidemiczną kontrole stanu realizacji zadań przeprowadzone zostały w formule zdalnej, tj. realizowanej

³¹ Zarządzenie Wojewody Małopolskiego z dnia 22 lipca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (nr poz. rej. 397/20).

³² Wprowadzony zarządzeniem Wojewody z dnia 2 marca 2017 r. (nr poz. rej. 62/17).

³³ W kolejnych latach przeprowadzono odpowiednio: 8, 10, 10, 12 i 12 kontroli.

poza siedzibą jednostki kontrolowanej, z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej i dokumentów w formie elektronicznej. Dodała, że sama wizja lokalna miejsca realizacji zadania była dokonywana przez kontrolującego we wskazanym w zawiadomieniu o kontroli terminie, w obecności merytorycznego pracownika urzędu beneficjenta w miejscu i godzinie ustalonych telefonicznie (bez stawiennictwa w siedzibie urzędu).

Dyrektor Wydziału wskazała ponadto, że niezależnie od przeprowadzonych kontroli, stan realizacji zadań był na bieżąco monitorowany poprzez stałe kontakty pracownika początkowo Wydziału Infrastruktury, a następnie Wydziału Prawnego i Nadzoru z kierownictwem jednostek samorządowych oraz komórek inwestycyjnych urzędów poszczególnych beneficjentów Programu.

(akta kontroli str. 17-18)

W okresie realizacji V Etapu OSPR służby Wojewody nie stwierdziły nieprawidłowości dotyczących sposobu lub terminowości realizacji zadań. Nie wystąpiły przypadki wzywania jednostek samorządu do zwrotu środków dotacji nieprawidłowo wykorzystanych.

Jednakże w wyniku kontroli NIK przeprowadzonych u wszystkich beneficjentów Programu ustalono, że w przypadku jednego zadania środki przekazane w ramach dotacji zostały pobrane w nadmiernej wysokości, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 10, 990, 1600-1608)

Wojewoda wywiązywał się z obowiązku przedkładania Ministrowi ocen realizacji przez beneficjentów Programu zadań w kolejnych latach OSPR. Z uwagi iż w założeniach do Programu nie wskazano wzoru opracowania takich ocen, Wojewoda przedkładał trzy dokumenty, tj. *Formularz opisowy dot. realizacji programów wieloletnich – układ zadaniowy* (zawierający charakterystykę zadań realizowanych w danym roku, szczegółowy opis wykonania działań realizowanych w ramach Programu oraz uwagi dotyczące specyfiki realizacji Programu w kontekście mierzenia efektów i terminowości jego wykonania w danym okresie sprawozdawczym), *Rozliczenie realizacji zadań według Planu Rzeczowo-Finansowego* oraz informacje o wynikach przeprowadzonych w danym roku kontroli z realizacji zadań.

(akta kontroli str. 573-734, 937-938)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przypadku dwóch zadań (z 31), przedsięwzięcia te nie zostały wykonane w pełnym zakresie przewidzianym w Programie, tj.:

- zadanie 1.1 dotyczące budowy drogi odcarczającej, nie zostało zrealizowane w części dotyczącej wykupu gruntów znajdujących się pomiędzy Muzeum a tą drogą. Zgodnie z Programem, przyjętym uchwałą nr 146/2015 Rady Ministrów z 18 sierpnia 2015 r. zakres zadania obejmował aktualizację dokumentacji budowy nowej drogi wraz z uzyskaniem zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, budowę nowej drogi na długości ok. 1 km oraz wykup gruntów leżących w pasie pomiędzy drogą a byłym obozem KL Birkenau, w celu przekazania terenu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau.
- zadanie 3.1 dotyczące budowy Centrum Edukacyjno-Sportowego w Oświęcimiu, nie zostało zrealizowane w części dotyczącej zagospodarowania terenu wokół obiektów. W planie rzeczowo-finansowym zatwierdzonym 21 marca 2017 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zakres rzeczowy tego zadania został zwiększony o zagospodarowanie terenu wokół Centrum i obejmował modernizację

budynku internatu na potrzeby bursy akademickiej – dokończenie prac budowlanych poprzez wykonanie m.in. wykonanie dźwigu osobowego w segmencie B oraz indywidualnych sanitariatów w pokojach docelowego zakwaterowania w segmencie B z przystosowaniem ich na potrzeby osób niepełnosprawnych, a także remont pomieszczeń piwnicznych na potrzeby związane z realizacją funkcji oświatowo-edukacyjnej oraz zagospodarowanie terenów wokół Centrum obejmujące m.in. ogrodzenie terenu, monitoring, ciągi komunikacyjne wraz z oświetleniem, rozszerzenie bazy sportowej.

Dyrektor Wydziału wskazała, że zapisy załącznika nr 1 do uchwały Rady Ministrów nr 146/2015 zawarte w punkcie 9.1, dotyczące systemu realizacji zadań stanowią, że Wojewoda, po przeprowadzeniu konsultacji z beneficjentami, opracowuje corocznie plan rzeczowo-finansowy, określający zadania jednoroczne lub etapy zadań wieloletnich, które będą realizowane w danym roku budżetowym. Plan rzeczowo-finansowy określa m.in. zakres przedmiotowy oraz wielkość nakładów. Ponadto w punkcie 9.2 załącznika określa zasady zmiany planu. Wskazała, że *jeśli zatem realizacja zadania miałaby następować na podstawie sztywno przyjętych zapisów kart zadań i ramowego planu rzeczowo-finansowego V etapu OSPR, ww. postanowienia straciłyby sens. Natomiast wprowadzenie ich ma uwzględnić pojawiające się okoliczności, których zaistnienia nie sposób było przewidzieć z kilkuletnim wyprzedzeniem i by można było korygować działania odpowiednio do zaistniałych sytuacji. Nigdzie nie zostało wskazane, że zmiana planu rzeczowo-finansowego może uwzględniać wyłącznie aspekt finansowania zadania (co traktowane jest jako oczywistość), natomiast nie może odnosić się do jego części rzeczowej. Logicznym jest, że istotą w tym przypadku działań jest uwzględnienie realizacji celu zapisanego w karcie zadania objętego modyfikacją.*

W odniesieniu do zadania nr 3.1 dotyczącego budowy Centrum Edukacyjno-Sportowego Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że karta tego zadania, stanowiąca element załącznika nr 2 do uchwały Rady Ministrów nr 146/2015 wskazuje, że *przewidziane do wykonania prace dotyczą modernizacji budynku internatu na potrzeby bursy akademickiej, obejmujące dokończenie prac budowlanych poprzez wykonanie m.in. dźwigu osobowego w segmencie B oraz indywidualnych sanitariatów w pokojach docelowego zakwaterowania w segmencie B, z przystosowaniem ich na potrzeby osób niepełnosprawnych, a także remontu pomieszczeń piwnicznych na potrzeby związane z realizacją funkcji oświatowo-edukacyjnej. Dopisanie do planu rzeczowo-finansowego OSPR na 2017 r. zakresu rzeczowego obejmującego zagospodarowanie terenu wokół Centrum, w tym m.in. ogrodzenie terenu, monitoring, ciągi komunikacyjne wraz z oświetleniem i rozszerzeniem bazy sportowej nastąpiło na wniosek zgłoszenia tego zakresu przez Starostwo Powiatowe w Oświęcimiu. W założeniach Starostwa planowane środki winny zabezpieczyć wykonanie zakresu podstawowego i rozszerzonego, co w praktyce okazało się być błędem. Wykonany został cały planowany zakres podstawowy zadania, ale pomimo zwiększonej ze strony beneficjenta kwoty udziału własnego, została opracowana tylko dokumentacja projektowa obejmująca rozszerzony zakres – z braku środków finansowych nie przystąpiono jednak do realizacji prac budowlanych. Według posiadanej wiedzy Powiat Oświęcimski pozyskał środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i przystąpił do budowy stadionu lekkoatletycznego. W ramach projektu budowy stadionu ujęto*

część zakresu zagospodarowania terenu, m.in. drogi, miejsca postojowe i ogrodzenie szkoły, zgodnie z dokumentacją wykonaną w 2017 roku. Dyrektor Wydziału podkreśliła, że odnosząc się zatem do określonych w karcie zadania pierwotnych ustaleń jego zakresu rzeczowego i do zapisanego celu zadania jakim było stworzenie zaplecza mieszkaniowego oraz edukacyjno-sportowego dla studentów Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Oświęcimiu i zaplecza hotelarskiego dla turystów odwiedzających Państwowe Muzeum Auschwitz- Birkenau uznano, że w zasadniczej części zamierzony efekt został osiągnięty.

Natomiast w odniesieniu do zadania 1.1 Dyrektor Wydziału wskazała, że postanowienia pkt 7.2 załącznika nr 1 do uchwały Rady Ministrów (zgodnie z którym dotacja na dofinansowanie zadania niebędącego zadaniem z zakresu administracji rządowej udzielana jest w wysokości nieprzekraczającej 80% kosztów jego realizacji) powodują, że realizacja w pełnym wymiarze zadania nr 1.1 pn. „Budowa drogi odbarczającej (odnoga ul. Ofiar Faszyzmu drogi powiatowej nr k1877 dawnej 04 104) usytuowanej na przedpolu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Brzezince” skazywał Gminę Oświęcim na ponoszenie kosztów, dla wytłumaczenia których nie istnieją jakiegokolwiek podstawy prawne. Natomiast w przypadku realizacji wykupów gruntów leżących w pasie pomiędzy drogą, a byłym obozem KL Birkenau w celu przekazania terenu Państwowemu Muzeum Auschwitz-Birkenau, władze Gminy zostałyby narażone na odpowiedzialność dyscyplinarną. Gmina Oświęcim musiałaby wyasygnować z własnego budżetu 600 tys. zł na realizację interesów nie własnych, ale Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau. Jednocześnie zaprzeczyc należy tezie, że w OSPR były zabezpieczone środki na wykupy, gdyż realizacja podstawowego celu zadania, jakim było odsunięcie ruchu kołowego od Bramy Śmierci, możliwa była tylko przez dokonanie przesunięć środków finansowych z innych zadań. Ponadto w świetle prawie rocznego braku odpowiedzi ze strony Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau na temat uzasadnienia dla potrzeby wywłaszczenia działek w pasie pomiędzy drogą, a byłym obozem KL Birkenau, uniemożliwiającego zgłoszenie wykupów do konstrukcji planu budżetowego Wojewody Małopolskiego, należy wątpić w sens wydatkowania wspomnianych wyżej 3 milionów złotych³⁴.

³⁴ Wskazana kwota odnosi się do wskazanej, w piśmie z 18 marca 2019 r. skierowanym przez Wójta Gminy Oświęcim do Wojewody Małopolskiego, kwoty środków finansowych koniecznych do wykupu gruntów znajdujących się pomiędzy Muzeum, a drogą odbarczającą. Wójt Gminy w ww. piśmie zwrócił się z prośbą o zabezpieczenie dodatkowych środków stanowiących 100% wartości wykupów gruntów. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że ustanowione zapisami punktu 7.2 załącznika do uchwały w sprawie ustanowienia Programu, ograniczenia dofinansowania zadań wskazują na konieczność ponoszenia przez beneficjentów kosztów własnych. W założeniach tych w pełnym zakresie finansowane mogły być tylko zadania z zakresu administracji rządowej, a takim nie było zadanie nr 1.1 pn. „Budowa drogi odbarczającej (odnoga ul. Ofiar Faszyzmu drogi powiatowej nr k1877 dawnej 04 104) usytuowanej na przedpolu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Brzezince”. Występowanie zatem Wojewody Małopolskiego do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o dodatkowe środki, czy zmianę planu rzeczowo-finansowego i tak nie rozwiązywało by problemu, gdyż jedynym rozwiązaniem możliwym do realizacji pełnego zakresu zadania w ramach OSPR byłaby zmiana kryteriów Programu, co z założenia wykluczało taki tryb działania. Stąd również wyrażone w pisemnym wystąpieniu do Wojewody Małopolskiego oczekiwanie ze strony Gminy Oświęcim, odnosi się nie do zmian w planie rzeczowo-finansowym OSPR, a o (cyt.) zabezpieczenie dodatkowych środków stanowiących 100% wartości wykupów gruntów znajdujących się w przedpolu pomiędzy budowaną drogą odbarczającą a KL Birkenau w Brzezince. Problem ten był wcześniej poruszany w kontaktach osobistych pomiędzy Wójtem Gminy Oświęcim i merytorycznym pracownikiem MUW, dlatego dla uzyskania wiarygodnych danych jeszcze przed wystąpieniem Wójta Gminy Oświęcim, bo 14 marca 2019 r. Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW wystąpił do Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Oświęcimiu o przekazanie informacji na temat prawa własności oraz powierzchni działek objętych planowaną inwestycją. Informację z rejestru gruntów i ich własności Starostwo przekazało za pismem z 19 marca 2019 r. Jednocześnie z pismem Wójta Gminy Oświęcim, do Wojewody Małopolskiego wystąpiło Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau pismem z 18 marca 2019 r. o wykup i przekazanie na rzecz Muzeum działek znajdujących się pomiędzy terenem Muzeum wzdłuż ul. Ofiar Faszyzmu a budowaną drogą odbarczającą. 26 marca 2019 r. Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW przekazał Wojewodzie Małopolskiej informację, w której zawarł m.in. wskazanie dotyczące obowiązujących procedur planowania w budżecie Wojewody wydatków inwestycyjnych. Uwzględniając powyższe, Wojewoda Małopolski przekazał

Dodała również, że budowa drogi odbarczającej jednoznacznie przyczyniła się do oddalenia bezpośredniego ruchu kołowego sprzed Bramy Śmierci, chroniąc historyczny obiekt przed rujnacją na skutek wstrząsów powodowanych ruchem drogowym czy ewentualną kolizją z pojazdem. Droga odbarczająca w znacznym stopniu usprawniła ruch zwiedzających, poprawiła bezpieczeństwo mieszkańców, usprawniła organizację ruchu objazdowego i drogi ewakuacyjnej podczas wszelkiego rodzaju uroczystości rocznicowych odbywających się na terenie KL Birkenau w Brzezince. Zatem zapisane w karcie zadania nr 1.1 cele jakimi było: stworzenie warunków do ochrony lokalnych wartości kulturowych i zapewnienie warunków bezkolizyjnego rozwoju struktur osadniczych wsi Brzezinki i Pławy w sąsiedztwie terenów muzealnych oraz budowa układów komunikacyjnych wyznaczonych w planie miejscowym otoczenia byłego KL Auschwitz - Birkenau w Brzezince na terenie Brzezinki i Pław zostały osiągnięte.

(akta kontroli str. 10, 593-596, 886-906, 1600-1608, 1627-1665)

W OSPR Etap V jedynym wskaźnikiem realizacji celu głównego oraz celów szczegółowych w ramach poszczególnych priorytetów Programu była liczba wykonywanych zadań. Zgodnie z założeniami do Programu wskaźnik ten dla poszczególnych pięciu priorytetów na koniec realizacji V Etapu miał wynosić odpowiednio 17, 6, 1, 3 i 4 (łącznie 31 zadań). Wskaźnik ten został osiągnięty, przy czym ostatecznie wśród 31 zadań realizowanych w ramach V Etapu w dwóch przypadkach nie zostały one wykonane w pełnym zakresie (o czym szerzej napisano we wcześniejszym fragmencie wystąpienia), a kolejne dwa zadania podstawowe nie zostały zrealizowane i w ich miejsce przyjęto do realizacji zadania rezerwowe. I tak:

- w ramach priorytetu 1, zrealizowano zadanie rezerwowe nr 1.18 *Przebudowa odcinka ulicy Zabłocie w Brzezince w miejsce zadania podstawowego nr 1.10 Przystosowanie byłych magazynów spożywczych „Ziemniaczarek” do stałej ekspozycji muzealnej dotyczącej „Judenrampe”, które planowane było na lata 2018-2020. Wójt Gminy Oświęcim poinformował Wojewodę pismem z 11 lutego 2019 r., że do Gminy Oświęcim zgłosiła się Fundacja Pobliskie Miejsca Pamięci Auschwitz-Birkenau z siedzibą w Brzeszczach z ofertą przejęcia opieki nad ruinami dawnych magazynów spożywczych tzw. Ziemniaczarek i chęcią realizacji zakresu prac wskazanego w tytule zadania w oparciu o pozyskane środki na renowację obiektów. Rada Gminy Oświęcim 23 stycznia 2019 r. podjęła uchwałę nr VI/32/19 o wyrażeniu zgody dla Wójta Gminy Oświęcim na zawarcie umowy użyczenia na czas nieokreślony z Fundacją.*

Dyrektor Wydziału wskazała, że planowane na 2018 r. środki na zadanie nr 1.10 Gmina Oświęcim wykorzystwała awansem na prace projektowe nowej drogi dojazdowej do Judenrampe. Dodała, że według posiadanej wiedzy Gmina już wówczas rozważała przekazanie tych obiektów Fundacji, która już wówczas sprawowała opiekę nie tylko nad miejscami pamięci w podobozach KL Auschwitz-Birkenau III Jawischowitz i Budy, ale także nad była kantiną SS w Brzezince. Ponadto wyjaśniła, że w bezpośrednich kontaktach Wójt często wyrażał obawy co do możliwości prowadzenia działalności muzealnej (przy braku zainteresowania podjęcia jej ze strony

do Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau pismem z 16 maja 2019 r. odniesienie do kwestii wykupu działek w strefie ochronnej. W sprawie regulacji stanu prawnego terenu przedpola Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau jego Dyrekcja ponownie wystąpiła do I Wicewojewody Małopolskiego pismem z 7 lipca 2020 r. Udzielona odpowiedź z 20 sierpnia 2020 r. w konkluzji zawierała oczekiwanie wobec Muzeum przekazania szczegółowego uzasadnienia dla wywłaszczenia poszczególnych działek, warunkującego uruchomienie działań zmierzających do ich wykupu. Do chwili obecnej Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau takiego uzasadnienia nie przedstawiło.

Dyrekcji Muzeum) przez Gminę Oświęcim w przypadku zrealizowania tego zadania.

- w ramach priorytetu 5 zrealizowano zadanie rezerwowe nr 5.5 pn. *Modernizacja układu dróg – ulica Wojska Polskiego, ulica Marszałka Piłsudskiego i ulica Ofiar Faszyzmu w Chełmku, stanowiących dojazd do miejsc pamięci* w miejsce zadania podstawowego nr 5.1 pn. *Przebudowa układu dróg – ulicy Brzozowej, ulicy Klonowej, ulicy Topolowej i ulicy Głogowej w Chełmku, stanowiących dojazd do miejsca pamięci*. Wskazane zadanie podstawowe zostało zakwalifikowane do dofinansowania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014-2020 i w ramach tych środków miało zostać zrealizowane.

Ponadto w przypadku zadania 5.4 pn. *Budowa ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz-Birkenau*, pomimo znacznego zmniejszenia planowanego zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, zadanie to zgodnie z przyjętym wskaźnikiem zostało uznane za zrealizowane. Pierwotnie planowana wartość zadania określona została na kwotę 11 674 tys. zł, w tym 6 940 tys. zł dotacji z budżetu państwa. Z uwagi na niezrealizowanie jednego z odcinków ścieżki rowerowej oraz zmiany przebiegu ścieżki na kolejnym odcinku, wartość zadania została określona na kwotę 7482 tys. zł (64,1% pierwotnej wartości zadania), w tym 4426 tys. zł dotacji z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 10, 941, 982, 985-987, 992-995, 1600-1608)

Wojewoda wyjaśnił, że *niezwykle trudno określić miernik realizacji celów niemierzalnych, bo takimi są: zapewnienie pokoju społecznego wokół byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego Auschwitz Birkenau, poprawa estetyki najbliższego sąsiedztwa terenów muzealnych, poprawa sprawności dojazdu od strony Krakowa i Aglomeracji Górnośląskiej, kształtowanie nowego wizerunku Oświęcimia poprzez rozwój funkcji edukacyjnych miasta Oświęcim, poprawa dostępności dla ruchu turystycznego obiektów zabytkowych związanych z 800-letnią historią Oświęcimia czy wygodny dostęp do obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau. Równie trudno znaleźć sposób obiektywnej oceny efektów realizacji zadań i ich wpływu na godne warunki upamiętnienia miejsca masowej zagłady*. Wojewoda wskazał również, że *oczywiście możliwym jest np. wyliczenie wzrostu przepustowości zmodernizowanych dróg, ale to również może być złudne ustalenie przez fakt wykorzystania tranzytu przez osoby, dla których Oświęcim nie jest docelowym miejscem dojazdu*. Wojewoda podkreślił, że pomimo iż przyjęcie liczby zadań jako jedyne go wskaźnika nie pozwala ocenić efektu ich realizacji, to jednak *uznać należy, że dotychczas nikomu nie udało się wskazać innych mierników, których zastosowanie pozwalałyby zawartościować wskazane w celach rezultaty*.

(akta kontroli str. 936-937)

W ramach założeń do V Etapu OSPR nie przypisano poszczególnym realizowanym zadaniom mierników lub wskaźników umożliwiającym późniejszą ocenę ich wpływu na osiągnięcie celów programu. Wojewoda wskazał, że wydatki na zadania realizowane w ramach OSPR klasyfikowane były w budżecie zadaniowym w działaniu 9.1.1.7 – *Opieka nad miejscami pamięci narodowej oraz grobami i cmentarzami wojennymi*. Dla pomiaru stopnia realizacji zadania stosowany był jedyny wskaźnik, tj. liczba zadań Programu do końca roku (w szt. narastająco). Wyjaśnił, że ze względu na wynikający z załącznika nr 41 – *Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do WFPF oraz projektu ustawy budżetowej do rozporządzenia Rady Ministrów z 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego*

sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej³⁵, jak również we wcześniej obowiązujących przepisach w tym zakresie, limit trzech mierników, które może definiować na poziomie podzadań i działań dysponent, brak było możliwości zdefiniowania i ustalenia mierników dla każdego zadania realizowanego w ramach OSPR oddzielnie.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Wojewody Małopolskiego, że wskaźniki i mierniki dla Programu są niemożliwe do określenia. Zdecydowana większość zadań ujętych w OSPR polegała bowiem na inwestycjach drogowych, w przypadku których można ustalić odpowiednie mierniki i wskaźniki. Izba zgadza się z przedstawioną przez Wojewodę argumentacją, że dla celów budżetu zadaniowego nie jest możliwe indywidualne zdefiniowanie i ustalenia mierników oddzielnie dla każdego zadania. NIK zwraca uwagę, że czym innym jest jednak opomiarowanie zadań realizowanych w ramach OSPR, gdzie możliwe jest przypisanie konkretnych mierników i wskaźników np. do określonej grupy zadań z uwagi na ich charakter (np. inwestycje drogowe).

(akta kontroli str. 10, 1017, 1600-1608)

Program nie przewidywał przeprowadzenia całościowej ewaluacji Etapu V OSPR w celu oceny stopnia przyczynienia się sfinansowanych zadań do realizacji celu strategicznego Programu. W marcu 2021 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się do Wojewody o przedstawienie całościowej oceny efektów wykonanych w jego ramach zadań programowych. Według przekazanych wytycznych ocena ta miała obejmować ogólną charakterystykę zmian dokonanych w obszarach objętych interwencją, zarówno w relacji do stanu istniejącego przed wdrożeniem Etapu V OSPR, jak i do efektów zaplanowanych w dokumencie programowym. Powinna ona jednocześnie określać stopień przyczynienia się zadań wykonanych w ramach poszczególnych priorytetów programowych do realizacji przypisanych im celów szczegółowych oraz strategicznego celu głównego programu. Dokument pn. *Ocena podsumowująca efekty realizacji zadania wieloletniego pn. „Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy. Etap V 2016-2020”* został przekazany Ministrowi 23 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 883-886)

Wojewoda w ww. dokumencie przedstawił charakterystykę każdego zrealizowanego zadania oraz odniósł się do zmian wynikających ze zrealizowanych inwestycji w stosunku do założonego celu głównego Programu i celów szczegółowych, określonych oddzielnie dla każdego z priorytetów. I tak w zakresie zadań ujętych w ramach:

- priorytetu 1 – *Uporządkowanie i zagospodarowanie terenów w otoczeniu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau* wskazano, że ich realizacja znacząco przyczyniła się do poprawy standardów technicznych infrastruktury ulic sąsiadujących z historycznymi obiektami byłych KL Auschwitz I i KL Auschwitz-Birkenau II w Oświęcimiu i Brzezince. Obecna ich lepsza funkcjonalność zapewnia bezpieczeństwo ruchu drogowego odniesione tak do odwiedzających Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau, jak i społeczności lokalnej. Ponadto efektem przeprowadzonych prac jest uzyskany progres estetyki otoczenia Muzeum, co niewątpliwie wpływa na podkreślenie powagi miejsca;
- priorytetu 2 – *Poprawa dostępności komunikacyjnej Oświęcimia dla osób odwiedzających miejsce pamięci masowej zagłady oraz społeczności lokalnych* podkreślono, że ich wykonanie znacząco wpłynęło na poprawę

³⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 740.

warunków dojazdu do Oświęcimia od strony Krakowa i Aglomeracji Górnośląskiej, usprawniło komunikacyjnie dostęp do obiektów Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau i innych obiektów zabytkowych, poprawiło funkcjonalność wewnętrznego układu komunikacyjnego Oświęcimia i gminy Oświęcim. Ponadto czynniki takie jak: uzyskany stan infrastruktury drogowej, wprowadzone nowe elementy organizacji ruchu, oddzielenie (...) tzw. Niechronionych uczestników ruchu od ruchu pojazdów, wpisały się pozytywnie w uzyskanie zamierzonego zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego;

- priorytetu 3 – *Rozwój w Oświęcimiu działalności edukacyjnej na poziomie szkoły wyższej, związanej m.in. z problematyką praw człowieka, stosunków międzynarodowych i pokoju* podkreślono, że zarządca Centrum Edukacyjno-Sportowego przy Powiatowym Zespole nr 2 Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego i Technicznych w Oświęcimiu (będącego przedmiotem jedynego zadania realizowane w tym priorytecie) wskazał że od 2016 r. corocznie w obiekcie kwaterowanych jest na stałe po kilkunastu studentów PWSZ, w latach 2016-2019 okresowo korzystało z niego po kilkadziesiąt studentów zagranicznych w ramach studenckiej wymiany, czy imprez oświatowo-kulturalnych;
- priorytetu 4 – *Poprawa atrakcyjności turystycznej Oświęcimia poprzez renowację obiektów i infrastruktury o charakterze zabytkowym* wskazano, że zakres rzeczowy tych zadań dotyczył ulic zlokalizowanych w obszarze ścisłej strefy konserwatorskiej w układzie urbanistycznym Starego Miasta, wpisanym do rejestru zabytków. Podkreślono, że niewątpliwym stało się, że ich realizacja, poprzez dostosowanie parametrów technicznych dróg do aktualnych wymogów i norm, poprawiła warunki komunikacji w obrębie centrum Starego Miasta. Natomiast uzyskanie odpowiedniego stanu estetycznego tego rejonu miasta wpłynie pozytywnie na postrzeganie Oświęcimia jako miejsca nie tylko przez wymiar martyrologiczny, ale również sięgającego kulturą i tradycją w głąb historii tego miejsca i Polski;
- priorytetu 5 – *Poprawa dostępności i zagospodarowanie otoczenia obiektów byłych podobozów KL Auschwitz-Birkenau w powiecie oświęcimskim* w odniesieniu do poszczególnych czterech zadań wskazano przede wszystkim na poprawę infrastruktury drogowej, zapewnienie dostępności komunikacyjnej oraz bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, w tym usprawnienie ruchu odwiedzających miejsca historyczne.

W odniesieniu do celu głównego Programu Wojewoda podkreślił, że oceniając efekty realizacji V Etapu OSPR zauważyć należy, że przyniosły one wyraźnie zauważalną poprawę wizerunku nie tylko bezpośredniego otoczenia Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, ale również całego miasta Oświęcim, wsi takich jak Brzezinka, Babice, czy Harmęże oraz miast lokalizacji podobozów byłego KL Auschwitz-Birkenau – tak w sensie funkcjonalnego jak i estetycznego. Nie do porównania z okresem początku realizacji Programu jest obecna dostępność komunikacyjna dla osób odwiedzających miejsca pamięci masowej zagłady oraz społeczności lokalnych, a stworzona na bazie Programu baza noclegowa bursy odgrywa w środowisku oświęcimskim coraz istotniejszą rolę w kształtowaniu akademickości miejsca. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że renowacja ulic o charakterze zabytkowym centrum Starego Miasta Oświęcimia dają asumpt do wzrostu zainteresowania wśród odwiedzających były KL Auschwitz również bogatą 800-letnią historyczną przeszłością miasta. Wojewoda wskazał również, że najistotniejszym wszakże jest notowany od momentu uruchomienia OSPR powszechny spokój i zgoda panujące wokół byłego KL Auschwitz-Birkenau,

pozwalające uszanować pamięć jego ofiar, dobrze oceniać przez pielgrzymów i turystów obecnych gospodarzy tego miejsca i tym samym wyrażać pozytywnie opinie na temat Polski.

(akta kontroli str. 886-906)

W odpowiedzi na pytanie dotyczące wskazania danych (analiz), na podstawie których oceniono powyższe efekty V Etapu Programu Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na problem niemierzalności celów niemierzalnych ocena osiągniętych efektów realizacji OSPR odniesiona została do subiektywnych odczuć osoby, która kontrolując na miejscu jego wykonania (sama nie będąc mieszkańcem ziemi oświęcimskiej) miała możliwość zaobserwować zachodzące zmiany oraz ocen przekazywanych w kontaktach tej osoby z pracownikami urzędów jednostek samorządu terytorialnego czy lokalnych działaczy społecznych. Wskazał, że oddane do użytku przebudowane ulice, czy ciągi komunikacyjne w sposób odczuwalny dla przejezdnego pozwalały ocenić poprawę prowadzenia ruchu drogowego. Posadzona atrakcyjna zieleni, urządzony park niewątpliwie zmieniły ocenę nowego stanu miejsca wobec uprzednich realiów. Systematyczna poprawa estetyki okolic Rynku w Oświęcimiu, Muzeum Żydowskiego i Synagogi oraz zamku piastowskiego daje powód przejezdnym, by skusić się na wizytację tych miejsc, a nie tylko Muzeum.

(akta kontroli str. 1018)

W ocenie NIK sformułowanie celu głównego oraz celów szczegółowych w sposób niemierzalny, uniemożliwiało przeprowadzenie rzetelnej oceny oczekiwanych efektów realizacji Programu i stopnia przyczynienia się do realizacji zakładanego celu strategicznego. Osiągnięcie celów szczegółowych powinno wpływać na realizację celu głównego, a przyjęte wskaźniki umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu oraz odnosić się do rezultatu, jaki ma być osiągnięty.

W odpowiedzi na pytanie dotyczące perspektywy osiągnięcia i zrealizowania celu głównego Wojewoda wskazał, że *cel główny, jakim jest zapewnienie pokoju społecznego wokół byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego Auschwitz-Birkenau, ze względu na swą kruchość, najprawdopodobniej pozostanie stałym elementem troski. Faktem jest, że od czasu zaistnienia Programu udaje się uniknąć negatywnego rozgłosu wokół tego miejsca, ale już w roku ubiegłym pojawiły się jednostkowe ekscesy ze strony faszystujących organizacji. Natomiast cele szczegółowe zapewne ewaluować będą bardziej w kierunku estetyki miejsc wokół byłego KL Auschwitz-Birkenau i dróg prowadzących do niego.* Dodał również, iż zauważyć trzeba że stan techniczny chodników i jezdni odnowionych ponad 20 lat temu nie odpowiada dzisiejszym standardom, a liczba odwiedzających wówczas Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau urosła z ok. 600 tys. do ponad 2 mln w czasie przedpandemicznym. W odniesieniu do w miarę stałej liczby ludności Miasta Oświęcim i sołectwa Brzezinka przyrost odwiedzających wyraźnie wpływa na normalne funkcjonowanie ich mieszkańców. Podkreślił, że uwzględniając wskazane uwagi dotyczące wskaźników wskazać należy, że weryfikacja stopnia osiągniętego celu głównego, czy nowo wskazanych celów szczegółowych stanowi niewyobrażalne wyzwanie.

(akta kontroli str. 1018)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda, pomimo że miał dokumentację wskazującą na to, że dotacja w kwocie 91 800 zł została pobrana w nadmiernej wysokości, nie określił kwoty dotacji

przypadającej do zwrotu, co było niezgodne z art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do treści art. 169 ust. 1 ww. ustawy dotacje udzielone z budżetu państwa, wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności. W przypadku niedokonania zwrotu dotacji w tym terminie organ, który udzielił dotacji, wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

Powyższe dotyczyło:

- kwoty 91 800 zł dotacji pobranej w nadmiernej wysokości na zadanie 5.4 pn. *Budowa ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz-Birkenau*, które nie zostało zrealizowane w pierwotnie planowanym zakresie rzeczowym odcinka 3 i 4 ścieżki pieszo-rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz-Birkenau, co było niezgodne z art. 169 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 7 ust. 5 umów o dotację w ramach OSPR na rok 2018 oraz na rok 2019 zawartych przez Wojewodę z Gminą Brzeszcze.

W latach 2018 i 2019 zakres rzeczowy zadania 5.4 w umowach dotacji zawartych przez Wojewodę z Gminą dotyczył m.in. opracowania dokumentacji projektowej (projekt budowlany, wykonawczy, kosztorysowy) i uzyskania uzgodnień oraz decyzji administracyjnych, opracowania operatu podziałowego działek. Realizując zadanie 5.4. w latach 2018-2020, Gmina podzieliła budowę trasy rowerowej na cztery odcinki, z czego wykonano i zakończono budowę dwóch odcinków, jednego nie wykonano wcale (odcinek 4; pakiet 3 dokumentacji³⁶), a w przypadku kolejnego w 2020 r. zmieniono jego pierwotny zakres (odcinek 3; pakiet 2 dokumentacji³⁷). W 2020 r. Gmina wystąpiła o zmianę zakresu rzeczowego zadania w ramach pakietu 2 (aneks do umowy dotacji podpisany 28 października 2020 r. i zmiana zakresu rzeczowego zadania 5.4.), na który – z tytułu wykonania dokumentacji projektowej – otrzymała i rozliczyła dotację w wysokości 30 tys. zł.

We wnioskach o wypłatę dotacji złożonych 14 grudnia 2018 r. oraz 22 marca i 16 grudnia 2019 r. Gmina Brzeszcze ujęła wydatki związane z wykonaniem dokumentacji projektowej dla odcinków w ramach pakietów 2 i 3. Gmina zapłaciła wykonawcy za pakiety 2 i 3 łącznie 148,8 tys. zł jako częściowe wynagrodzenie, z czego: 91,8 tys. zł pochodziło z dotacji OSPR, a 57 tys. zł środków własnych Gminy.

W toku kontroli NIK przeprowadzonej w Gminie Brzeszcze ustalono, że w związku z opóźnieniem wykonania dokumentacji projektowej Gmina 4 stycznia 2021 r. (data odebrania oświadczenia przez drugą stronę) odstąpiła od umów na wykonanie pakietów 2 i 3, tak więc część zadania 5.4. na odcinkach w ramach pakietów 2 i 3 nie została wykonana.

Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa przeznaczone dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Ponieważ część zadania 5.4. w ramach pakietów 2 i 3 nie została zrealizowana,

³⁶ Odcinek ścieżki rowerowej – wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 949 od ul. Spółdzielczej w Jawiszowicach do ul. Kostka Jagielly w Zasolu oraz wzdłuż drogi powiatowej nr 1868K od ul. Kostka Jagielly w Zasolu od skrzyżowania z ul. Łęcką do pomnika Kostka Jagielly.

³⁷ Odcinek ścieżki rowerowej biegnący wzdłuż drogi wojewódzkiej 933 (ul. Ofiar Oświęcimia), od ul. Klonowej do ul. Budy oraz przebudowa ul. Strażackiej w Brzeszczach-Borze oraz ul. Bór na odcinku od ul. Strażackiej do ul. Lachowickiej oraz ul. Budy.

a otrzymano na nią dotacje w łącznej wysokości 91,8 tys. zł, tak więc stały się one dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości. Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 2 *ustawy o finansach publicznych* oraz § 7 ust. 5 umów o dotację na rok 2018 oraz na rok 2019 dotacje udzielone z budżetu państwa pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia takiej okoliczności.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że zgodnie z *planem rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 208/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r., zmieniającą uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy – Etap V 2016-2020” oraz umów dotacyjnych, wykonanie dokumentacji projektowej stanowiło zakres realizacji inwestycji. Ze względu na stopień skomplikowania i czas potrzebny na opracowanie dokumentacji projektowej, których przy zachowaniu należytej staranności nie można było przewidzieć na etapie sporządzania planu rzeczowo-finansowego OSPR, Gmina Brzeszcze dokonała częściowej zapłaty za zrealizowaną dokumentację projektową. Realizacja płatności miała również na celu optymalne wykorzystanie środków finansowych przyznanych na dany rok budżetowy, zgodnie z planem rzeczowo-finansowym. Dyrektor Wydziału w wyjaśnieniach przywołała treść § 7 ust. 4 umowy dotacyjnej, zgodnie z którym beneficjent dotacji zobowiązuje się do niezwłocznego zwrotu do budżetu państwa całej kwoty dotacji, bez wezwania (...) w przypadku: nieprzystąpienia do realizacji zadania lub opóźnienia w jego realizacji tak dalece, że jest niemożliwe, aby zostało wykonane w terminach o których mowa w § 3 ust. 1 umowy, niewykonania zadania w terminie, o którym mowa w § 3 ust. 1 lit b) z przyczyn zależnych od Beneficjenta dotacji lub niewydatkowania przez Beneficjenta dotacji środków stanowiących udział własny kosztów realizacji zadania określony w § 2 ust. 3 w terminie, o którym mowa w § 3 ust. 1 lit c). Wskazała, że ponieważ Gmina Brzeszcze przystąpiła do realizacji zadania, a w czasie finansowania (rok 2018, 2019) opóźnienie w jego realizacji umożliwiało wykonanie zadania w terminach, o których mowa w § 3 ust. 1 umowy (...), wydatkowanie środków związanych z opracowaniem przedmiotowej dokumentacji projektowej nie dotyczy przypadków szczegółowo opisanych w ww. punkcie umowy dotacyjnej. Zatem środki finansowe na opracowanie dokumentacji projektowej zostały wydatkowane i rozliczone w latach 2018-2019 w sposób zgodny z zawartą umową dotacyjną. Dodała, że ostatecznie brak możliwości wykonania zadania w pełnym zakresie w terminie, o którym mowa w § 3 ust. 1 lit b) umowy nastąpił w 2020 r. z przyczyn niezależnych od Gminy Brzeszcze.*

Wyjaśniła również, że istotną kwestią w tym przypadku stanowi wymiana korespondencji prowadzonej w 2013 r. pomiędzy ówczesnymi: Ministrem Administracji i Cyfryzacji i Ministrem Finansów oraz Sekretarzem Stałego Komitetu Rady Ministrów w sprawie projektu dokumentu rządowego pn. „Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy – Etap IV 2012-2015 – Coroczne sprawozdanie o efektach realizacji Programu Wieloletniego w roku 2012”. Jednym z wątków wymiany stanowisk wobec tego dokumentu było jednoznaczne wskazanie Ministra Finansów dotyczące rozliczeń finansowych zadań realizowanych w cyklu wieloletnim, stawiające wymóg ich rocznych inkas, a nie jak przedstawiał to Minister Administracji i Cyfryzacji oraz Wojewoda Małopolski – odniesionych do całościowych kosztów realizacji zadania (...). Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Finansów

od 2013 r. każde zadanie Programu (niezależnie od długości jego cyklu realizacyjnego) bilansowane było w odniesieniu do danego roku budżetowego i zakresu rzeczowo-finansowego określonego na ten rok umową. Podkreśliła, że uwzględniając powyższe uznać należy, że nie istnieją podstawy do wskazania, że Gmina Brzeszcze pobrała w nadmiarze środki dotacji z budżetu państwa i do żądania ich zwrotu.

(akta kontroli str. 10, 1546-1608)

OCENA CZĄSTKOWA

W ramach sprawowanego nadzoru Wojewoda regularnie przeprowadzał kontrole stanu realizacji zadań. Prawdłowo wywiązał się z obowiązku przedkładania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji ocen realizacji zadań w poszczególnych latach. Sporządził i przekazał również Ministrowi dokument pn. *Ocena podsumowująca efekty realizacji zadania wieloletniego pn. „Oświęcimski strategiczny Program Rządowy. Etap V 2016-2020”*, który jednak ze względu na brak odwołania do mierników lub wskaźników realizacji zadań, nie pozwalał na ocenę osiągnięcia celów zadań, a także ich przyczynienia się do osiągnięcia celów Programu. Zastrzeżenia NIK dotyczyły nieustalenia kwot dotacji do zwrotu, pomimo dysponowania dokumentacją, wskazującą na pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

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:

Uwagi Akceptacja przez Wojewodę jako koordynatora Programu propozycji poszczególnych zadań zgłaszanych przez uczestników oraz kontrola i ocena ich wykonania, powinny opierać się na analizie ich wpływu na realizację celów szczegółowych i celu głównego Programu.

Wnioski

1. Określanie w umowach dotacji terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji.
2. Wyegzekwowanie od Gminy Brzeszcze zwrotu części dotacji pobranej w nadmiernej wysokości na kwotę 91 800 zł wraz z należnymi odsetkami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, 9 lipca 2021 r.

Kontroler
Dominika Stępień
specjalista kontroli państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
Dyrektor
Jolanta Stawska
/-/

*Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:*