NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.5.3.2025

Karol Górski
Wójt Gminy Ropa
Urząd Gminy w Ropie
38-312 Ropa 733

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/088 Rządowy Program Odbudowy Zabytków

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
tel. 48123423400, lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Ropie, 38-312 Ropa 733.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karol Górski, Wójt Gminy w Ropie[1], od 21 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Nabór wniosków i pozyskiwanie środków na realizację RPOZ. 2. Wykorzystanie środków na realizację RPOZ. 3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych).
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2025 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[2]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie.
Kontrolerzy	Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/42/2025 z 3 marca 2025r. Marcin Hałat, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/97/2025 z 23 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2,1032-1033)

[1] Dalej: Wójt.
[2] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[3] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina podjęła działania aby pozyskać na potrzeby ochrony zabytków znajdujących się na jej terenie fundusze z realizowanego w latach 2022-2025 Rządowego Programu Odbudowy Zabytków[4]. W dwóch edycjach naboru zgłoszono sześć wniosków dla zabytkowych obiektów znajdujących się na terenie Gminy Ropa (budynek spółdzielni, dwór, kościół i cerkiew oraz dwa cmentarze wojenne). Pięć z sześciu złożonych wniosków zostało pozytywnie rozpatrzonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego[5] oraz uzyskało dofinansowanie z RPOZ. Wszystkie realizowane zadania dotyczyły obiektów o istotnym znaczeniu zabytkowym oraz kulturowym, były one również wpisane do rejestru/ewidencji zabytków prowadzonego przez Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków[6]. Spośród sześciu zgłoszonych inwestycji, pięć – które otrzymało dofinansowanie zakończono w terminie i rozliczono w przewidzianym budżecie. Dla wszystkich tych zadań inwestycyjnych, przygotowano wymagane programy konserwatorskie, a prace prowadzone były na podstawie wymaganych pozwoleń WKZ.

Wykonawcy prac zostali wyłonieni w wyniku zapytania ofertowego (w trzech przypadkach postępowanie zostało przeprowadzone przez beneficjentów a w dwóch przez Urząd). Wszystkie badane dotacje zostały udzielone oraz rozliczone zgodnie z regulaminem Programu. Rozliczenia dokonano na podstawie otrzymanych od beneficjentów sprawozdań oraz protokołów odbiorów, w których uczestniczyli zarówno przedstawiciel WKZ jak i Urzędu.

W zakresie sposobu przeprowadzenia naboru oraz oceny wniosków składanych do Gminy w ramach RPOZ wystąpiły nieprawidłowości polegające na braku przyjęcia rozwiązań zapewniających transparentność procesu naboru, nie określono kryteriów ani mierników oceny, nie powołano komisji do dokonania oceny merytorycznej wniosków cedując cały proces na jednego pracownika Urzędu, nie uzasadniano dokonanego wyboru oraz nie udokumentowano przebiegu całego procesu w celu zachowania śladu rewizyjnego.

W czasie przystąpienia do Programu (2023 r.) Gmina nie posiadała ani Gminnej Ewidencji Zabytków, ani Programu Opieki nad Zabytkami, a więc podstawowych dokumentów umożliwiających rozpoznanie lokalnego zasobu zabytkowego i stanowiących podstawę wszelkich działań ochronnych na obszarze Gminy, czym naruszono przepisy zawarte w art. 22 i art. 87 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[7].

W przypadku zrealizowanych inwestycji NIK stwierdza, że Gmina nie wykonywała w sposób należyty leżących po jej stronie uprawnień kontrolnych, w związku z czym nie miała wiedzy, że beneficjenci i sama Gmina nie wypełnili wszystkich wymogów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych[8]. Ponadto w przypadku dwóch zadań (cmentarze wojenne) zakres prac został zmieniony w stosunku do

---

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

[4] Dalej: RPOZ lub Program.

[5] Dalej: BGK.

[6] Dalej: MKWZ lub WKZ.

[7] Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U z 2024 r., poz. 1292); dalej: ustawa o ochronie zabytków.

[8] Dz.U. z 2023 r., poz. 1471. Dalej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2023 r.

pierwotnego oraz jeden z etapów (estetyzacja) był korygowany dopiero w trakcie kontroli NIK. Należy jednak stwierdzić, że prace te, chociaż proces ich wprowadzania nie został udokumentowany, nie wpłynęły na zmianę kwot wydatkowanych na zadania a w każdym przypadku były częścią posiadanych dla każdej z inwestycji programów konserwatorskich.

Sprawozdania budżetowe Gminy Rb-27S i Rb-28S za 2024 r. oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2024 r. obejmowały środki otrzymane z RPOZ i zostały złożone terminowo. Nad ich przygotowaniem oraz przekazaniem przez Urząd do organów kontrolnych sprawowano właściwy nadzór. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie[9] zaopiniowało pozytywnie przedmiotowe sprawozdania[10].

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[11] kontrolowanej działalności

OBSZAR **1.1 Procedury naboru i oceny wniosków.**

Opis stanu faktycznego

1. W Gminie przyjęto jedynie ogólne procedury naboru i oceny wniosków o udzielenie dotacji poprzez zapisy przyjęte w uchwale nr LIV/363/23 Rady Gminy Ropa z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Ropa wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków[12], w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. Ogłoszony przez Gminę termin naboru dla I edycji RPOZ to 24 listopada 2022 r. do 31 marca 2023 r. a termin naboru dla II edycji to 26 lipca 2023 r. do 16 sierpnia 2023 r.

Określono w niej[13], że:

- dotacja może zostać udzielona na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się terenie Gminy Ropa, wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków;
- dotacja może zostać udzielona na finansowanie nakładów koniecznych określonych w art. 77 ustawy o ochronie zabytków;
- na dotację składa się do 98% środków z Programu oraz pozostała kwota z budżetu Gminy Ropa, przy czym łączna wartość dotacji z Programu i budżetu gminy nie może przekroczyć 100 % wartości zadania[14];

---

[9] Dalej: *RIO*.

[10] Brak skierowania uwag i konieczności wprowadzenia zmian.

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

[12] Gminna Ewidencja Zabytków – Załącznik nr 1 *(Obiekty ujęte w gminnej ewidencji zabytków Gminy Ropa)* do uchwały nr VII/52/24 Rady Gminy Ropa z 30 października 2024 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Ropa na lata 2024-2027" ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego z 13 listopada 2024 r., poz. 7020.

[13] Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840 z późn. zm.) w związku z uchwałą Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, po zgłoszeniu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

[14] Ust. 4 - *w przypadku, gdy wartość ostateczna zadania inwestycyjnego objętego dofinansowaniem z Programu, ustalona po przeprowadzeniu postępowania zakupowego przez wnioskodawcę (Beneficjenta dotacji) będzie wyższa niż jej wartość przewidywana we wniosku o dotację z Programu, wnioskodawca (Beneficjent dotacji) jest zobowiązany do pokrycia różnicy pomiędzy wartością*

- dotacja zostanie wypłacona po otrzymaniu przez Gminę Ropa dofinansowania w ramach Programu i po zakończeniu realizacji zadania inwestycyjnego lub jego wydzielonego etapu;
- o udzielenie dotacji mogą ubiegać się osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego;
- ubiegając się o dotację należy złożyć wniosek wraz z załącznikami, którego wzór stanowi załącznik do Uchwały;
- wniosek wraz z załącznikami, należy złożyć w Urzędzie Gminy w Ropa, Ropa 733, 38-312 Ropa, w terminie do dnia 30 października 2023 r. w godzinach pracy Urzędu;
- dotacja zostanie udzielona na podstawie umowy zawartej pomiędzy Gminą Ropa, a Beneficjentem dotacji;
- złożenie wniosku o dotację nie jest równoznaczne z przyznaniem dotacji ani nie gwarantuje przyznania dotacji w wysokości określonej we wniosku;
- decyzję o przyznaniu dotacji podejmuje Rada Gminy Ropa w formie odrębnej uchwały, pod warunkiem przyznania przez Bank Gospodarstwa Krajowego Gminie Ropa wstępnej promesy na udzielenie dotacji na dofinansowanie z programu.

Załącznikiem do ww. uchwały Nr LIV/363/23 Rady Gminy Ropa z dnia 31 sierpnia 2023 r. był wzór wniosku „*O UDZIELENIE DOTACJI NA PRACE KONSERWATORSKIE, RESTAURATORSKIE LUB ROBOTY BUDOWLANE PRZY ZABYTKU WPISANYM DO REJESTRU*".

Wniosek ten zawierał w szczególności:

- podstawowe dane o zabytku i wnioskodawcy (w tym dokument potwierdzający tytuł prawny do zabytku, miejsce położenia zabytku, nr i data wpisu do rejestru/ewidencji zabytków, uzyskane pozwolenia/zgłoszenia, itp.);

- szczegółowe informacje o pracach przy zabytku (planowany zakres rzeczowy prac, uzasadnienie celowości prac, harmonogram realizacji prac, przewidywane koszty, oraz źródła ich finansowania);

- wykaz obowiązkowych załączników, w postaci m.in.: kopii decyzji o wpisie do rejestru zabytków (jeśli dotyczy zabytku rejestrowego), karty potwierdzającej wpis do ewidencji zabytków lub zaświadczenie o takim wpisie, kopii dokumentu potwierdzającego posiadanie przez wnioskodawcę tytułu prawnego do nieruchomości lub jego wyposażenia, dokumentacji fotograficznej przedstawiającą aktualny stan techniczny obiektu oraz jego części, przy której prowadzone będą prace.

W uwagach do wniosku wskazano, że wniosek powinien być złożony w Sekretariacie Urzędu Gminy w Ropie w terminie wskazanym w uchwale, a o przyjęciu wniosku decydowała data wpływu.

(akta kontroli str. 122-151, 181-198, 209-215)

---

przewidywaną a wartością ostateczną, zwiększając tym samym udział własny w sfinansowaniu zadania inwestycyjnego;

Ust. 5 – *w przypadku, gdy ostateczna wartość zadania inwestycyjnego objętego dofinansowaniem określonym w § 2 ust. 2 uchwały będzie niższa niż jej wartość przewidywana we wniosku o dotację z Programu, kwotę dotacji z Programu ustala się, biorąc pod uwagę wartość procentową dotacji w stosunku do ostatecznej wartości inwestycji*.

W Urzędzie nie przyjęto innych zapisów/procedur, które formułowałyby kryteria naboru i oceny wniosków o udzielenie dotacji, w tym dotacji z RPOZ ani nie powoływano komisji do oceny i wyboru wniosków kierowanych do dalszego procedowania w ramach RPOZ. Opis w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 122-151, 207-208)

2. W Urzędzie za weryfikację i ocenę składanych wniosków o dotację na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku odpowiedzialny był jeden pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora w Referacie Rozwoju Lokalnego, Inwestycji, Infrastruktury Komunalnej i Ochrony Środowiska[15].

Pracownik ten posiadał: wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku Pedagogika (Wydział Nauk Społecznych KUL), 25-letnie doświadczenie pracy w Urzędzie, brak informacji o ukończonych kursach/szkoleniach związanych z przydzielonym mu zakresem zadań związanych z ochrona zabytków.
Ponadto w realizację RPOZ w Urzędzie (podpisywanie umów, przygotowywanie projektów uchwał) zaangażowani byli radca prawny (umowa zlecenie), Skarbnik Gminy (29 lat pracy zawodowej w Urzędzie), Sekretarz Gminy (32 lata pracy zawodowej w Urzędzie) oraz Wójt (18 lat na stanowiskach kierowniczych w jst i 6 lat w Urzędzie).
W zakresie czynności ww. pracownika Urzędu, przyjętym 30 sierpnia 2019 r. określono zadania związane m.in.:
- prowadzeniem ewidencji dóbr kultury niewpisanych do rejestru zabytków;
- prowadzeniem gminnej ewidencji zabytków objętych ochroną konserwatorską;
- współpracą z innymi referatami w zakresie ochrony zabytków;
- współpracą przy opracowywaniu projektu budżetu gminy w sprawach objętych zakresem czynności;
- innymi czynnościami służbowymi zleconymi przez Wójta, Sekretarza i Skarbnika Gminy.

(akta kontroli str. 3-56, 398-401)

Pracownik weryfikujący i oceniający wnioski o udzielenie dotacji na sfinansowanie prac konserwatorsko-restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku[16] nie podpisywał – przy ocenie tych wniosków – oświadczeń o bezstronności i braku ewentualnych powiązań z wnioskodawcami, ponieważ z uwagi na brak przyjęcia w Gminie procedur naboru i oceny wniosków, nie przewidziano żadnych zapisów co do konieczności wykazania przez pracowników Urzędu bezstronności i braku ewentualnych powiązań z wnioskodawcami. Pracownik ten odpowiadał za prowadzenie dokumentacji dotyczącej procedowania wniosków co zostało opisane dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

---

[15] Do zadań referatu w zakresie ochrony zabytków należały w szczególności sprawy takie jak: uwzględnianie zadań ochrony zabytków w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego; prowadzenie ewidencji dóbr kultury nie wpisanych do rejestru zabytków a znajdujących się na terenie Gminy; prowadzenie rejestrów zabytków objętych ochroną konserwatorską; składanie wniosków o wpis do rejestru zabytków dóbr kultury oraz kolekcji, przyjmowanie zgłoszeń oraz niezwłoczne zawiadamianie wojewódzkiego konserwatora zabytków o ujawnieniu przedmiotu oraz obiektu, który posiada cechy zabytku, o znalezieniu przedmiotu archeologicznego lub odkryciu wykopaliska; współpraca z innymi referatami w zakresie ochrony zabytków.

[16] W tym dotacji pochodzącej z dofinansowania z RPOZ.

(akta kontroli str. 181, 312-316)

3. Urząd sporządził sześć wniosków o wsparcie ze środków przeznaczonych na realizację RPOZ. Wnioski zostały sporządzone dla wszystkich podmiotów, które zgłosiły do Urzędu zainteresowanie dofinansowaniem (dwa obiekty sakralne, dwa cmentarze z I wojny światowej i dwór). Wnioski zostały sformułowane zgodnie z wymaganiami obowiązującymi w naborach wniosków ogłoszonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego[17], t.j. zabytki zaplanowane do objęcia inwestycją były wymienione w rejestrze zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków a zakres zaplanowanych prac mieścił się w katalogu opisanym w art. 77 tej ustawy.

W Urzędzie nie osiągnięto limitu dotyczącego możliwości złożenia przez Urząd maksymalnie 10 wniosków. W żadnym przypadku przedmiot dofinansowania opisany we wnioskach nie miał związku z przeciwdziałaniem COVID-19, tj. finansowaniem lub dofinansowaniem czynności związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem, rozprzestrzenianiem się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS- CoV-2.
W przypadku cmentarzy wojennych zaplanowane i wykonane prace kompleksowo rewitalizowały zabytek. W pozostałych przypadkach objęte wnioskiem do BGK działania były częścią działań opisanych w programach konserwatorskich. W trakcie procedowania wniosków w żadnym przypadku inwestycje nie były objęte planem jednostki (np. wieloletnim) lub programem opieki nad zabytkami, o których mowa w art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków. W przyjętym przez Gminę pod koniec realizacji prac w 2024 r. Programie opieki nad zabytkami opisano każdy z obiektów, dla których wystąpiono z wnioskiem o dofinansowanie z RPOZ.
Wartość kosztorysowa inwestycji/przewidywana wartość inwestycji została podana przez inwestorów. Urząd otrzymał kopie kosztorysów w trakcie kontroli NIK. Czynności związane z rozpatrywaniem wniosków były udokumentowane w podstawowym zakresie (np. data wpływu wniosku beneficjenta do Urzędu, data wysłania sporządzonego w Urzędzie wniosku do BGK, nie dokumentowano procesu weryfikacji wniosków). Nie odnotowywano dat wpływu wszystkich przyjmowanych dokumentów, nie opisano dokumentów mających stanowić załączniki zamieszczonych pism, w związku z czym nie można było jednoznacznie stwierdzić, czy są one integralną częścią pisma/dokumentu, dokumentacja nie zawierała opisu zmian w zakresie prac na cmentarzach wojennych itd.

(akta kontroli str. 312-316, 365-367, 784-924)

Urząd wnioskował do BGK we własnym imieniu o wsparcie z RPOZ w dwóch przypadkach (cmentarze wojskowe w Łosiu i w Ropie), a w czterech przypadkach pozyskane środki miały być transferowane do beneficjentów dotacji (Spółdzielnia Najmu i Wynajmu Nieruchomości *Ropczanka*[18], Dominium Ropa sp. z o.o., Parafia Rzymskokatolicka Św. Michała Archanioła, Parafia Greckokatolicka p.w. Narodzenia Najświętszej Marii Panny z siedzibą w Łosiu).

Na etapie weryfikacji wniosków przed ich wprowadzeniem do aplikacji BGK nie dokonywano analizy sytuacji finansowej podmiotów występujących

[17] Dalej: BGK.
[18] Wniosek podmiotu niekompletny, m.in. bez *Programu konserwatorskiego* i innych załączników wymaganych uchwałą nr LIV/363/23 Rady gminy Ropa z 31 sierpnia 2023 r. w sprawie udzielenia dotacji RPOZ.

o dofinansowanie. Wnioskodawcy nie kierowali do Gminy dodatkowej korespondencji, ani zapytań w sprawie rozpatrzenia wniosków. Pomimo lakonicznego uzasadnienia zawartego we wnioskach, Gmina nie zwracała się do wnioskodawców o ich uzupełnienie, jak również dostarczenie dodatkowych dokumentów mogących stanowić uzupełnienie wniosków w tym: kosztorysów, programów prac konserwatorskich, pozwoleń itd. Do Gminy nie wpłynęło żadne odwołanie.

Na podstawie badania czterech wniosków złożonych do Gminy[19] w związku z realizacją RPOZ ustalono, że wszystkie wnioski wpłynęły z zachowaniem terminu umożliwiającego ich rozpatrzenie[20]. Wnioski zostały rozpatrzone w czasie od jednego do czterech dni od daty wpływu, zweryfikowane w ciągu jednego dnia oraz w kolejnym dniu zatwierdzone podpisem przez Wójta (czynności tych nie dokumentowano, daty ustalono na podstawie oświadczenia pracownika prowadzącego sprawy wniosków RPOZ).

Złożone wnioski pochodziły od uprawnionych wnioskodawców, dotyczyły obiektów zabytkowych znajdujących się na terenie Gminy Ropa, wpisanych do rejestru zabytków i/lub wojewódzkiej ewidencji zabytków. Treść wniosków była zrozumiała, a opisane we wnioskach prace przy zabytkach wpisywały się w katalog określony w art. 77 ustawy o ochronie zabytków. Wnioski nie zawierały załączników potwierdzających ich treść. We wszystkich wnioskach ogólnie wskazano zakres koniecznych prac renowacyjnych/budowlanych dla poszczególnych inwestycji, a opis przewidywanych efektów, aczkolwiek ogólnikowy, był zgodny z przedmiotem wniosków. Mimo wprowadzenia przez Gminę obowiązujących wzorów i wymaganych załączników wnioski nie opisano w nich wymogów ustalenia/opisania wskaźników/mierników umożliwiających obiektywną analizę porównawczą.

Na wnioskach nie zamieszczano adnotacji wskazującej na datę oraz zakres dokonanej weryfikacji, spełnienia kryteriów naboru pod względem formalnym i merytorycznym, jak również danych identyfikujących osobę dokonującą oceny wniosku. Na etapie weryfikacji wniosku nie tworzono również innych dokumentów (np.: protokołów, raportów, notatek urzędowych potwierdzających proces weryfikacji).

Z sześciu złożonych do BGK wniosków o dofinansowanie, pięć (beneficjenci zewnętrzni: Dominium Ropa sp. z o.o., Parafia Rzymskokatolicka Św. Michała Archanioła, Parafia Greckokatolicka p.w. Narodzenia Najświętszej Marii Panny z siedzibą w Łosiu; Gmina Ropa: na dwa cmentarze wojenne) uzyskało wstępne promesy na kwotę 1 690 tys. zł (odpowiednio: 0 zł; 200 tys. zł; 600 tys. zł; 400 tys. zł; 200 tys. zł; 290 tys. zł). Przy czym pierwsze trzy podmioty otrzymały dofinansowanie w I turze, a Urząd złożył wnioski we własnym imieniu w trakcie II edycji RPOZ.

[19] Dwa zadania były zadaniami własnymi Urzędu realizowanymi w ramach RPOZ II edycja.
[20] I edycja: 24 listopad 2022 r. – 31 marzec 2023 r. oraz II edycja: 26 lipca 2023-16 sierpnia 2023 r.

Ostatecznie otrzymano pięć promes dofinansowania inwestycji, na kwotę 1 573,3 tys. (odpowiednio: 200 tys. zł; 585 tys. zł; 400 tys. zł; 168,2 tys. zł; 220,1 tys. zł).

Żadna z dofinansowanych inwestycji nie została również określona jako pilnie wymagająca konserwacji lub zabezpieczenia w strategicznych dokumentach Gminy. Nie przeprowadzono analizy, która wskazywałby na uzasadnienie dofinansowania określonej inwestycji ze środków RPOZ.

Zrealizowano pięć zadań i złożono pięć wniosków o wypłatę dofinansowania, na łączną kwotę 1 573,3 tys. zł., tj. kwotę wymienioną w promesach. Nastąpiło zmniejszenie kwoty w odniesieniu do uzyskanych promes wstępnych o 116,7 tys. zł.

Wypłacono dofinansowanie ze środków RPOZ dla wszystkich pięciu wniosków, które otrzymały promesę, złożonych przez Urząd do BGK, na kwotę 1 573,3 tys. zł, tj. bez zmian kwoty w odniesieniu do otrzymanych promes dofinansowania inwestycji.

(akta kontroli str. 199-206, 291-296, 925-995)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Gmina nie zapewniła transparentności procesu naboru i oceny wniosków o dofinasowanie w ramach RPOZ.
Zgodnie z wytycznymi programu RPOZ zawartymi w dziale „Pytania i odpowiedzi – Zasady, warunki i kryteria naboru wniosków" zamieszczonymi na stronie BGK, jednostka samorządu terytorialnego powinna wyłonić zabytki, które zamierza objąć dotacją przy wsparciu środków z RPOZ w wyniku powszechnych i transparentnych działań. Działania Gminy w zakresie naboru i oceny wniosków nie można uznać za transparentne, w szczególności z uwagi na brak ustanowienia pisemnych procedur naboru, jak również brak jasnego określenia kryteriów i mierników, według których wnioski miały być porównywanie i oceniane. Mimo wprowadzenia wzoru wniosku, od wnioskodawców nie wyegzekwowano dostarczenia kompletu żądanych załączników potwierdzających treść wniosku oraz zawierające wyliczenia, nie powołano komisji do oceny wniosków, nie ustanowiono również procedury odwoławczej na wypadek negatywnego rozpatrzenia wniosku ze strony Gminy. Ponadto nie uzasadniono wyboru poszczególnych wniosków, a na etapie ich oceny, nie sporządzano żadnej dokumentacji potwierdzającej: kto, kiedy i w jakim zakresie jej dokonał.
W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że w Urzędzie:
- nie posiadano sformułowanych kryteriów przyznawania środków z RPOZ, poza ogólnikowym zapisem w uchwale nr LIV/363/23 Rady Gminy Ropa z 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Ropa wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków;
- nie sformułowano zasad/wytycznych interpretacji kryteriów wyboru wniosków na dofinansowanie z RPOZ i jednolitej i obiektywnej oceny wniosków, nie ogłoszono konkursu w sprawie wyboru wniosków dla pierwszej i drugiej transzy

RPOZ poprzestając na przyjęciu uchwały[21] i ustnym informowaniu o wystąpieniu takiej możliwości na zebraniach z sołtysami;
- nie powołano komisji/nie wyznaczono osób do rozpatrywania wniosków poprzestając na zapisach Regulaminu organizacyjnego[22] przypisujących zadania związane z ochroną zabytków jednemu pracownikowi Referatu Rozwoju Lokalnego, Inwestycji, Infrastruktury Komunalnej i Ochrony Środowiska, który przygotowywał dokumentację, w tym umowy z beneficjentami podpisane przez Wójta i Skarbnik;
- nie ustalono zakresów finansowania i nie poinformowano o zasadach ich podziału;
- nie ustalono terminów na weryfikację wniosków;
- nie udokumentowano analizy treści poszczególnych wniosków, a także uzasadnień podjętych decyzji;
- nie udokumentowano wiedzy merytorycznej (adekwatnej aktualnej wiedzy i doświadczenia zawodowego z zakresu finansów, ochrony zabytków i inwestycji) pracownika skierowanego do rozpatrywania wniosków, udokumentowano ogólne doświadczenie zawodowe osób uczestniczących w zatwierdzaniu/zatwierdzających dokumenty (wójt, skarbnik, sekretarz, radca prawny);
- wśród opracowanych i złożonych do BGK sześciu wniosków jeden był wnioskiem niekompletnym z formalnymi brakami (Spółdzielnia *Ropczanka*) polegającymi na nie złożeniu w wymaganej formie wniosku i załączników , w tym programu konserwatorskiego.
- rewitalizacji sześciu inwestycji, na które zawnioskowano o dotacje z RPOZ nie ujęto w żadnym ze strategicznych dokumentów gminy/urzędu, np. planach/programach, np. wieloletnich;
- nie udokumentowano uzasadnienia dofinansowania określonej inwestycji ze środków RPOZ i Urzędu; poza przyjętymi uchwałami: nr LIV/363/23 Rady Gminy Ropa z 31 sierpnia 2023 r. (dotacja RPOZ) w sprawie trybów udzielenia dotacji, uchwały nr LVII/391/23, LVII/392/23, LVII/393/23 z 20 grudnia 2023 r. w sprawie udzielenia dotacji na prace konserwatorskie (Cerkiew w Łosiu, Kościół w Ropie, Dwór w Ropie) – udział własny; w przypadku cmentarzy sporządzono wniosek do budżetu gminy.
- w dokumentacji dotyczącej wszystkich sześciu inwestycji, dla których zawnioskowano o dotację z RPOZ, nie podano szczególnych, unikalnych, wyróżniających cech mogących mieć wpływ na podjętą decyzję o dofinansowaniu;
- w dokumentacji brakowało analiz załączonych wartości kosztorysowych planowanych zadań;
- w dokumentacji brakowało harmonogramów, opisów etapów, harmonogramów rzeczowo-finansowych, na które powoływano się w protokołach odbioru/częściowego odbioru.
W trakcie kontroli NIK Urząd uzyskał od beneficjentów brakujące dokumenty związane z kosztorysami i harmonogramami prac.

(akta kontroli str. 312-316, 779-783, 925-995)

---

[21] Uchwała nr LIV/363/23 Rady Gminy Ropa z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Ropa wpisanych do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków.

[22] Zarządzenie nr 33/19 Wójta Gminy Ropa z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Ropie.

Kosztorysy inwestycji zostały sporządzone na wysokim stopniu ogólności (obiekty sakralne: kościół w Ropie i cerkiew w Łosiu), a w przypadku cmentarzy wojennych kosztorysy zawierały inne liczby remontowanych nagrobków i krzyży niż w rzeczywistości wykonano (54 zamiast 62 istniejących w rzeczywistości w Łosiach i 22 zamiast 23 w Ropie). Rzeczywista liczba wykonanych elementów wynikała z opisu konserwatorskiego, ale zmiany te nie zostały opisane w procedowanych dokumentach.

(akta kontroli str. 489-499)

Wójt wyjaśnił, że nie ustalono procedur/regulacji w zakresie oceny wniosków o dotację z RPOZ ponieważ nie były one wymagane regulaminem uzyskania dotacji RPOZ. Ponadto podał, że Gmina nie zamieściła ogłoszenia o naborze uznając, że RPOZ nie wymaga na tym etapie prowadzenia oficjalnego naboru przez gminę. Niezależnie od powyższego wszystkie podmioty posiadające tytuł prawny do zabytków wpisanych do właściwego rejestru zostały poinformowane telefonicznie o możliwości ubiegania się o dotację z RPOZ. Wyjaśnił także, że wykonano cały zakres niezbędnych prac a wszystkie zadania były przedmiotem odbioru służb ochrony zabytków.

(akta kontroli str. 402, 560-561, 1036-1039)

Zagadnienie opisano również w części 2 *Stwierdzone nieprawidłowości.*

2. W czasie realizacji naboru do RPOZ Gmina nie posiadała *Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami*.

Gmina nie posiadała *Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Ropa*, w związku czym Wójt nie przedstawiał sprawozdania w tym zakresie. Projekt Programu Opieki nad Zabytkami został przygotowany w 2022 r. o czym poinformowano w przedłożonym Radzie Gminy *Raporcie o stanie Gminy za rok 2022.* W 2023 r. w *Raporcie o stanie Gminy za rok 2023 r.* zamieszczono informację, że *projekt Gminnego Programu opieki nad zabytkami został skierowany do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, celem uzyskania opinii. Wojewódzki Konserwator Zabytków przekazał uwagi, dotyczące ujęcia w programie stanowisk archeologicznych zlokalizowanych na terenie gminy. Zadanie zostało zlecone firmie zewnętrznej, uzupełnienie programu jest planowane do września 2024.*

Planowany termin przyjęcia dokumentu do końca września 2024 r. nie został dotrzymany a uchwała nr VII/52/24 Rady Gminy Ropa w sprawie przyjęcia *Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Ropa na lata 2024-2027* została przyjęta dopiero z dnia 30 października 2024 roku.

Zgodnie z zapisem art. 87 ust. 1-3 ustaw o ochronie zabytków wójt sporządza na okres czterech lat gminny program opieki nad zabytkami, m.in.: w celu zahamowania procesów degradacji zabytków i doprowadzenia do poprawy stanu ich zachowania. Gminny program opieki nad zabytkami przyjmuje rada gminy po uzyskaniu opinii WKZ. Ponadto zgodnie z art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków, wójt sporządza, co 2 lata, sprawozdania z realizacji programu, które przedstawia radzie gminy.

Wójt wyjaśnił, że Gminny Program Ochrony Zabytków został przyjęty dopiero uchwałą nr VII/52/24 Rady Gminy Ropa z dnia 30 października 2024 r. ponieważ wcześniej nie było konsensusu społecznego w sprawie uzgodnienia zapisów

dotyczących prywatnych domostw wskazanych jako zabytki przez WKZ a większość właścicieli oczekuje wykreślenia obiektów z ewidencji zabytków gminnych.

(akta kontroli str. 1002-1003)

3. W czasie realizacji naboru do RPOZ Gmina nie posiadała *Gminnej Ewidencji Zabytków.*
Gminna Ewidencja Zabytków Gminy Ropa została przyjęta 10 września 2024 r. zarządzeniem nr 31/24 Wójta Gminy Ropa. Ujęto w niej 147 obiektów.

Wójt wyjaśnił, że mimo iż uchwalono gminą ewidencje zabytków dopiero w 2024 r., to zainteresowanie wnioskami wyraziło tylko sześć podmiotów, które znajdowały się już w rejestrze/ewidencji wojewódzkiej. *Nikt się nie zgłaszał do Urzędu w sprawie uzyskania dofinansowania na zabytki. Z informacji otrzymywanych np. poprzez sołtysów i na różnych spotkaniach, właściciele obiektów z ewidencji gminnej oczekują wypisania z tej ewidencji.*

Zdaniem NIK przyjęcie ww. obu dokumentów po terminie składania wniosków o dofinansowanie z RPOZ zamknęło drogę potencjalnym beneficjentom do wystąpienia z wnioskiem o fundusze z RPOZ. W Gminnej Ewidencji Zabytków zarejestrowano 147 obiekty z czego tylko sześć znajduje się w rejestrze zabytków i/lub wojewódzkiej ewidencji zabytków i tylko dla tych obiektów złożono wnioski o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 583-590)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie wprowadziła rozwiązań zapewniających transparentność procesu naboru oraz oceny wniosków składanych do Gminy w ramach RPOZ, tj. nie zamieszczono ogłoszenia o naborze wniosków[23], nie określono kryteriów ani mierników oceny, w tym w zakresie realizacji celu przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, nie powołano komisji do dokonania oceny merytorycznej wniosków, nie uzasadniono dokonanego wyboru oraz nie udokumentowano całego procesu w celu zachowania śladu rewizyjnego i zachowania pisemności postępowania. Ponadto brak Gminnej Ewidencji Zabytków i Programu Opieki nad Zabytkami dla Gminy Ropa, zawęził grono potencjalnych beneficjentów RPOZ wyłącznie do zabytków wpisanych do rejestru zabytków/wojewódzkiej ewidencji zabytków. Do Urzędu złożono cztery wnioski w sprawie uzyskania dofinansowania w ramach RPOZ i na tej podstawie Gmina złożyła cztery wnioski do BGK o uzyska/nie dofinansowania z RPOZ, pomimo istniejących w przypadku jednego z beneficjentów[24] braków formalnych (m.in. braku wymaganej dokumentacji dotyczącej programu konserwatorskiego) Oprócz tego Urząd w swoim imieniu zgłosił do BGK dwa wnioski[25] na remont dwóch obiektów (cmentarze wojenne). Dla trzech wniosków podmiotów zewnętrznych oraz dwóch zadań własnych,

[23] Poprzestano na kontakcie telefonicznym z podmiotami, których obiekty znajdowały się w wojewódzkim rejestrze/ewidencji zabytków.
[24] Spółdzielnia *Ropczanka.*
[25] W drugiej edycji RPOZ.

uzyskano akceptację oraz promesy BGK i dofinansowanie łącznie dla pięciu inwestycji (wstępnej promesy nie otrzymał wniosek beneficjenta, który nie przedłożył kompletu dokumentów).

OBSZAR

2. Wykorzystanie środków na realizację RPOZ

Opis stanu faktycznego

W obu edycjach Programu Urząd wnioskował o dofinasowanie z RPOZ łącznie dla sześciu obiektów (w dwóch przypadkach we własnym imieniu, a dla czterech obiektów pozyskane środki miały być transferowane do beneficjentów dotacji).

Po wyłonieniu wykonawców wydano ostatecznie pięć promes dofinansowania inwestycji, na kwotę 1 573,3 tys. zł (odpowiednio: 200 tys. zł; 585 tys. zł; 400 tys. zł; 168,2 tys. zł; 220,1 tys. zł). Tym samym ostateczne promesy opiewały kwotę niższą w odniesieniu do uzyskanych promes wstępnych o 116,7 tys. zł.
Po wykonaniu zadań złożono pięć wniosków o wypłatę dofinansowania, na kwotę 1 573,3 tys. zł, tj. kwotę wynikającą z otrzymanych promes. Wszystkie wypłaty nastąpiły w jednej transzy.

(akta kontroli str. 112-121, 152-163, 199-206, 01-311)

Gmina otrzymała wnioskowane kwoty dofinansowania i rozliczyła wszystkie pięć realizowanych inwestycji przelewając środki trzem beneficjentom i opłacając wykonawcę zadań zrealizowanych na rzecz Gminy (cmentarze wojenne). Łącznie wypłacono beneficjentom kwotę 1 185 tys. zł, (odpowiednio: 200 tys. zł, 585 tys. zł, 400 tys. zł) i na zadanie własne 388,3 tys. zł (cmentarze – odpowiednio: 168,2 tys. zł i 220,1 tys. zł) ze środków RPOZ oraz ze środków własnych Urzędu 39 tys. zł (6 tys. zł, 9 tys. zł, 15 tys. zł, 4 tys. zł i 5 tys. zł).

(akta kontroli str. 301-311, 350-353, 368-376)

Wójt wyjaśnił, że cały zakres zaplanowanych prac został wykonany a mniejsze wykonanie planu wydatków wynikało z mniejszej wartości zawartych umów na wykonanie zaplanowanych prac na cmentarzach wojennych. Zadania wykonane zostały z wykorzystaniem 100% przyznanych dotacji.

(akta kontroli str. 492, 1018-1019)

Na podstawie badania próby sześciu postępowań związanych z realizacją RPOZ, dotyczących czterech wniosków złożonych do Urzędu przez beneficjentów oraz dwóch zadań własnych, w tym przedłożonej dokumentacji i oględzin stwierdzono, że:
- Spółdzielnia „Ropczanka" nie otrzymała wstępnej promesy i w efekcie dofinansowania;
- w Cerkwi w Łosiu ołtarz główny został poddany pracom renowacyjnym w oparciu o przedłożony program konserwatorski;
- w Kościele w Ropie pracom renowacyjnym został poddany prospekt organowy wraz z organami piszczałkowymi oraz balustradą chóru. Był to jeden z elementów wskazany w posiadanym programie konserwatorskim;
- we dworze w Ropie zabezpieczono obiekt przed wpływem wód opadowych oraz wykonano instalację odstraszającą kuny;
- na cmentarzach wojennych nr 71 w Łosiu i 72 w Ropie wykonano prace renowacyjne polegające na odnowieniu/przebudowaniu nagrobków i krzyży,

odbudowie/odnowieniu obmurowania i jego zabezpieczeniu przed roślinnością, grzybami i warunkami atmosferycznymi, estetyzacji terenu.
Ustalono, że wszystkie zadania zostały zrealizowane i rozliczone w wyznaczonym terminie. Zakres rzeczowy wykonanych prac w trzech przypadkach został wykonany zgodnie z: wnioskiem, pozwoleniem wydanym przez Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków[26], zawartymi umowami oraz programem prac konserwatorskich. W jednym przypadku nazwa zadania we wniosku, programie konserwatorskim nie była tożsama (*prospekt organowy* zamiast *organów).*
W dwóch przypadkach (zadanie renowacja cmentarzy wojennych) zakres wykonanych prac odbiegał od przedłożonych kosztorysów na podstawie programu prac konserwatorskich w zakresie liczby wykonanych krzyży i nagrobków oraz estetyzacji obiektu (co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
Całość środków otrzymanych z BGK została wypłacona beneficjentom końcowym oraz wykonawcy w terminie dwóch tygodni od wysłania przez Urząd wniosku do BGK o wypłatę transzy a w ciągu nie więcej niż czterech dni od daty wpływu środków na rachunek Gminy.
We wszystkich badanych postępowaniach wykonawców wyłaniano w trybie zapytania ofertowego zamieszczanego na stronach internetowych Gminy. Procedury wyboru wykonawcy wszczynane były po uzyskaniu wstępnej promesy dofinansowania inwestycji z RPOZ, wymaganych prawem pozwoleń MWKZ oraz po przygotowaniu programów prac konserwatorskich umożliwiających sprecyzowanie wymagań ofertowych. Po podjęciu przez Gminę uchwały celowej o udzieleniu dotacji zawierano z beneficjentami umowy dotacyjne i przystępowano do realizacji inwestycji.
W toku oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli[27] stwierdzono, że zadania inwestycyjne realizowane w tych obiektach w ramach RPOZ zostały zakończone, a zakres wykonanych prac jest zgodny (za wyjątkiem dwóch obiektów: cmentarzy wojennych) z zadaniami wskazanymi w umowach, pozwoleniach MWKZ oraz załączoną dokumentacją konserwatorską.
Na terenie obiektów, w których realizowano zadania inwestycyjne dofinansowane z RPOZ, w każdym przypadku umieszczono w widocznym miejscu tablice informacyjne zawierające m.in.: nazwę zadania, kwotę dofinansowania, źródło dofinasowania z środków RPOZ oraz logo „Polski Ład. Zapisy umieszczone na tablicach nie były zgodne z obowiązującymi wymaganiami. Szczegółowy opis uchybień opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*
W związku z realizacją RPOZ w Gminie podjęto uchwałę określającą ogólne zasady przyznawania dotacji w ramach RPOZ i na jej podstawie trzy odrębne uchwały dotyczące przyznania dotacji beneficjentom końcowym. Uchwały przesłano do nadzoru Regionalnych Izb Obrachunkowych, które nie wniosły uwag co do przedłożonych dokumentów.

Dotacje zostały udzielone z godnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru (dotacje zostały udzielone wyłącznie na zabytki wpisane

[26] Dalej: MWKZ.
[27] 23, 26 i 27 maja 2025 r.

do wojewódzkiego rejestru zabytków). Realizowane w ramach RPOZ zadania inwestycyjne dotyczyły:

- *remontu cmentarza wojennego nr 72 w Ropie;*
- *remontu cmentarza wojennego nr 71 w Łosiu;*
- *konserwacji ołtarza w Cerkwi greckokatolickiej pw. N.N.M.P. w Łosiu;*
- *prac konserwatorskich przy wystroju i drewnianym wyposażeniu Kościoła pw. Św. Michała Archanioła w Ropie;*
- *zabytkowego dworu w Ropie*.

Rada Gminy podjęła uchwały przyznające dofinasowanie trzem beneficjentom. Z każdym beneficjentem Gmina reprezentowana przez Wójta zawarła umowę , zawierającą m.in. zapisy o konieczności zwrotu dotacji wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem, zobowiązanie beneficjenta dotacji do podejmowania działań informacyjnych o których mowa w §12 załącznika do uchwały RM w sprawie RPOZ oraz w treści zawieranych promes z beneficjentami dotacji, zarezerwowano sobie prawo do przeprowadzenia kontroli beneficjenta w zakresie realizowanej inwestycji. Urząd zapewnił sobie obowiązek składania sprawozdań z realizowanej inwestycji/udzielonej dotacji i takie sprawozdania zostały złożone na formularzu wskazanym w stosownych uchwałach.

(akta kontroli str. 122-163, 301-311, 702-709, 739-784, 873-883, 925-995)

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków obiekty posiadały pozwolenia WKZ na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, lub wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku.
W zawartych trzech umowach z beneficjentami (pozostałe dwa obiekty były objęte wnioskiem własnym Urzędu) nie zamieszczono zapisu o konieczności kontrasygnowania dokumentu przez Skarbnika, niemniej jednak w każdym przypadku umowa została podpisana przez Wójta z konktrasygnatą Skarbnik.

(akta kontroli str. 255-284, 312-316, 779-783, 873-883)

Skarbnik wyjaśniła, że ponieważ było to zaciągnięcie zobowiązania to każdy taki przypadek wymagał kontrasygnaty Skarbnika a tylko przez przeoczenie w treści umów nie zamieszczono adnotacji o wymaganej kontrasygnacie Skarbnika. Ponadto Skarbnik podała, że w *każdym przypadku pieniądze zostały wcześniej zaplanowane w budżecie Gminy par. 657 0*.

(akta kontroli str. 356-357)

Nie składano wniosków o korektę zakresu inwestycji oraz wniosku o zmianę inwestycji.

Do Urzędu nie wpłynęły informacje o występowaniu ewentualnych problemów związanych z zainteresowaniem realizacją zamówienia przez potencjalnych wykonawców i wypłacaniem wynagrodzenia w jednej dużej transzy dofinansowania (środki z RPOZ), druga transza była wypłacana ze środków Urzędu (kwoty od 2 tys. do 15 tys. zł).

(akta kontroli str. 207-208)

W żadnym przypadku nie przedłożono zaaprobowanej/zatwierdzonej przez MWKZ konserwatorskiej dokumentacji powykonawczej. W czasie oględzin

rzedstawiciel Urzędu przedłożył dokument powykonawczy otrzymany z parafii dotyczący „Konserwacji prospektu organowego wraz z organami piszczałkowymi oraz balustradą chóru", dotyczący kościoła w Ropie.

W odniesieniu do ołtarza w cerkwi w Łosiach, wykonawca prac konserwatorskich obecny w trakcie oględzin, oświadczył, że jest w trakcie przygotowania takiego dokumentu. W przypadku pozostałych czterech obiektów brak informacji o sporządzeniu powykonawczej dokumentacji wykonanych prac konserwatorskich, o której mowa w pozwoleniach na wykonywanie prac konserwatorskich wydanych przez WKZ. Termin przedłożenia dokumentu do WKZ określono w pozwoleniu na trzy miesiące od zakończenia prac konserwatorskich.

Opis zadań wskazanych w programach konserwatorskich obejmował większy zakres prac niż zostały zaplanowane i wykonane w ramach wnioskowanego finansowania z RPOZ.

W czasie oględzin nie było możliwe jednoznaczne stwierdzenie w jakim zakresie zostały wykonane zalecone prace konserwatorskie, w szczególności te niewidoczne „gołym okiem " (tj. np.: zabezpieczenie przed drewnojadami, grzybami, pleśnią, zabezpieczenie elementów kamiennych przed roślinnością i wnikaniem wilgoci, prace demontażowe itp.). Prace te zostały wskazane do wykonania w programach konserwatorskich, natomiast w kosztorysach, harmonogramach i innych dokumentach posiadanych przez Urząd w ramach zawartych umów, o nich nie wspomniano. Nie zamieszczono również zapisów w protokołach odbioru w zakresie odbioru i wykonania prac „zakrytych", za wyjątkiem prac na terenie dworu w Ropie.

Przedłożone kosztorysy nie zawierały bezpośrednich odniesień do zapisów w programach konserwatorskich i/lub harmonogramach. W przypadku cmentarzy w kosztorysach określono inną liczbę pomników/krzyży poddawanych renowacji (54 zamiast 62 istniejących w rzeczywistości w Łosiach i 22 zamiast 23 w Ropie). Ponadto w czasie oględzin stwierdzono brak wykonania części estetyzacji cmentarzy wojennych (nawiezienie humusu i posianie trawy), co zostało wykonane dopiero w trakcie kontroli NIK.

W przypadku ołtarza w cerkwi w Łosiach oraz prospektu organowego w Ropie w trakcie oględzin uzyskano informacje (od wykonawcy prac konserwatorskich i proboszcza), że oba konserwowane obiekty zostały poddane pracom poza budynkami (zostały zdemontowane i wywiezione). W obu przypadkach w dokumentacji (w tym kosztorysach i protokołach odbioru) nie odnotowano istnienia prac demontażowych, transportu, wydania obiektu i jego ponownego montażu). W przypadku dworu w Ropie przedstawiciel właściciela obiektu wskazał, że dwie ostatnie pozycje kosztorysu inwestorskiego nie zostały wykonane ze środków dofinansowania, gdyż przekraczały wartość otrzymanego finansowania.

Inwestorzy i Urząd dysponowali dokumentacją fotograficzną stanu zabytków/obiektów przed rozpoczęciem inwestycji (zdjęcia niedatowane, bez daty dostarczenia do Urzędu).

W trakcie oględzin przedstawiciele Gminy (Wójt i inspektor) i władający obiektami/wykonawcy prac obecni w trakcie oględzin zgodnie stwierdzili, że za

prace konserwatorskie odpowiadał ich wykonawca i/lub inspektor nadzoru a w proces odbioru prac był zaangażowany przedstawiciel MWKZ, który sporządzał protokół odbioru prac w obecności stron zamawiających prace i pracownika Urzędu (inspektor.). Takie protokoły zostały sporządzone dla trzech zabytków (Kościół w Ropie, Cerkiew w Łosiu i Dwór w Ropie). Dla obu cmentarzy sporządzono protokoły odbioru, w których stwierdzono, że odebrano całość prac bez usterek. Ponadto protokoły z częściowego odbioru robót sporządzono dla prac na terenie dworu w Ropie.

(akta kontroli str. 216-225, 482-498, 779-783, 873-883, 925-995, 1004-1014)

Ogłoszenia o zaproszeniu do składania ofert na realizację pięciu zadań inwestycyjnych realizowanych na terenie Gminy i dofinansowanych z RPOZ zamieszczono na stronach Urzędu. We wszystkich przypadkach wyłoniono wykonawcę w toku postępowania ofertowego.

Wójt wyjaśnił, że poszukując wykonawców prac konserwatorskich na realizację zadań zamieszczono zapytania ofertowe w dziale aktualności strony internetowej Gminy. W przypadku remontów cmentarzy wojennych w Ropie i w Łosiu, dla obydwóch zadań na etapie złożenia wniosku do RPOZ wnioskodawca nie posiadał szczegółowych kosztorysów dla zadań, w związku z tym zaplanowano wtedy kwoty 200 tys. dla cmentarza w Ropie i 290 tys., dla cmentarza w Łosiu. W miesiącu czerwcu 2024 r. przygotowany został kosztorys inwestorski dla prac przy cmentarzu w Ropie, z którego wynika szacunkowa wartość zamówienia 96.906,55 zł netto. Dla realizacji remontu cmentarza w Łosiu wartość prac została oszacowana na podstawie kosztorysu inwestorskiego przygotowanego w lipcu 2024 r. i wyniosła 125.990,21 zł netto. Na podstawie powyższych szacunków wybrano tryb zapytania ofertowego. Ponadto Wójt podał, że *zgodnie z § 5 ust. 8 regulaminu udzielania zamówień publicznych gminy Ropa wyboru oferty dokonał Kierownik jednostki Wójt Gminy Ropa, uznając, że charakter przedmiotu zamówienia nie uzasadniał konieczności powołania komisji*".

(akta kontroli str. 739-783)

W umowach dotacyjnych Urząd ograniczył się do zamieszczenia zapisu, że beneficjent oświadcza, że *zna i akceptuje wymogi RPOZ i (...) szczegółowe zasady i tryb udzielania dofinasowania.* Dodatkowo zamieszczono w umowach zapis, że to dotujący zamieści na przedłożonych dokumentach informacje o środkach z dotacji RPOZ i środkach własnych Gminy, natomiast nie zobowiązano beneficjenta do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji księgowej lub ewidencji przedkładanych dokumentów.

(akta kontroli str.255-284, 784-924)

Wójt wyjaśnił, że w umowach zawartych z beneficjentami *nie zobowiązano ich do opisywania dokumentów księgowych, prowadzenia przez nich ewidencji księgowej dotyczącej dotacji, uznając, że wystarczającym jest odesłanie do zapisów regulaminu. Podmioty otrzymujące dotację z uwagi na ich formę organizacyjną nie były zobligowane do prowadzenia pełnej dokumentacji księgowej. W przyszłości uszczegółowimy zapisy w tym zakresie*.

(akta kontroli str. 1036-1039)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Brak sprawowania należytej kontroli nad prawidłową realizacją zadań inwestycyjnych dofinansowywanych z RPOZ.

Brak kontroli nad prawidłowym wykonaniem zadań dofinasowanych z RPOZ, skutkował błędami w treści tablic informacyjnych, niesporządzeniem w terminie do trzech miesięcy od zakończenia prac powykonawczej dokumentacji wykonanych prac konserwatorskich, o której mowa w pozwoleniach na wykonywanie prac konserwatorskich wydanych przez WKZ oraz nieudokumentowaniem zmian w stosunku do pierwotnego kosztorysu w liczbie nagrobków i krzyży wykonanych na cmentarzach wojennych oraz niezakończenia zaplanowanej ich estetyzacji.

Na podstawie umów zawartych przez Gminę z beneficjentami dotacji, zobowiązani byli oni do podejmowania działań informacyjnych zgodnie z § 12 ust. 1-5 załącznika do uchwały RM nr 232/2022 , w tym do umieszczenia w miejscu realizacji zadania tablic informacyjnych zgodnych ze wzorem zawartym w treści rozporządzenia RM w sprawie określenia działań informacyjnych. Brak zamieszczenia dat na ww. tablicach informacyjnych stanowił naruszenie § 5 ust. 1 pkt 5 powyższego rozporządzenia. Za kontrolę i nadzór nad prawidłową realizację zadań odpowiadała Gmina.

(akta kontroli str. 255-284, 365-367, 784-924)

Pracownik Urzędu odpowiedzialny za procedowanie dokumentów i odbiory wykonanych prac wyjaśnił, że wykonana liczba nagrobków i krzyży była wynikiem korekt wprowadzonych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Delegatura w Nowym Sączu, który najczęściej przekazywał uwagi telefonicznie a uwzględniały one założenie przywracające historyczną liczbę nagrobków z czasów pierwszej wojny światowej a nie istniejących tuż przed rozpoczęciem prac renowacyjnych. Ponadto podał, że z uwagi na niesprzyjające warunki atmosferyczne zakończenia prac estetyzacyjnych (grudzień) zostały one uzupełnione w czasie bardziej sprzyjających warunków pogodowych a z uwagi na natłok innych zadań realizowanych przez tego pracownika w Urzędzie, prace te zostały dokonane dopiero w trakcie kontroli NIK (w ramach gwarancji otrzymanych od wykonawcy).

(akta kontroli str. 1015-1017)

Wójt wyjaśnił, że proces udzielania dotacji i realizacji zadań z RPOZ był przez niego na bieżąco nadzorowany i monitorowany ponieważ przy nielicznej obsadzie osobowej Urzędu, często realizacja poszczególnych zadań podlega bezpośredniemu nadzorowi osób kierujących jednostką, a poszczególne czynności są na roboczo konsultowane przed ich realizacją. Z tych też powodów ogranicza się dodatkowe kontrole, co miało miejsce również w tym konkretnym przypadku. Ponadto Wójt podał, że *wizyty na obiektach były prowadzone przez inspektora Tomasza Zająca a sprawozdania były poprzedzone odbiorami służb WKZ (...) Uwzględniając jednak ustalenia kontroli w przedmiotowym zakresie podjąłem decyzję o objęciu w przyszłości dodatkową kontrolą wewnętrzną tego rodzaju zadań w ramach planu kontroli na poszczególne lata.*

(akta kontroli str. 1034-1036, 1038-1039)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina wykorzystała całość środków pozyskanych z RPOZ na realizację zadań inwestycyjnych związanych z odbudową zabytków na terenie Gminy. Wszystkie realizowane zadania dotyczyły obiektów o istotnym znaczeniu zabytkowym oraz kulturowym a zadania zakończono w przewidywanym terminie i założonym budżecie mimo niewielkiej zmiany zakresu w przypadku cmentarzy wojennych, które wymagały wykonania estetyzacji (nawiezienie humusu i posianie trawy) i zwiększenia liczby restaurowanych nagrobków i krzyży o pięć. Wykonawcy prac zostali wyłonieni z zachowaniem konkurencyjnego i transparentnego naboru. Wszystkie badane dotacje zostały udzielone oraz rozliczone zgodnie z regulaminem Programu jak i wewnętrznymi regulacjami Gminy. Dla wszystkich zadań inwestycyjnych przygotowano odpowiednią dokumentację konserwatorską. W przypadku zabytków ujętych w rejestrze zabytków prace prowadzone były na podstawie uzyskanych pozwoleń MWKZ.
Nie zawarcie stosownych aneksów w odniesieniu do zmian zakresu prac opisanych kosztorysami, umieszczenie tablic informacyjnych odbiegających od wzoru wymaganego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych i konieczność wykonania zaplanowanych prac związanych z estetyzacją obiektu po ponad sześciu miesiącach od zakończenia projektu świadczą o braku należytej kontroli nad realizacją inwestycji ze strony Gminy.

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych.

Opis stanu faktycznego

Gmina nie otrzymywała wytycznych z KPRM/BGK co do zakresu i terminów sporządzania informacji na temat działań finansowanych z RPOZ. Wytyczne z jakich korzystano to dokumenty oraz „pytania i odpowiedzi" opublikowane na stronie internetowej BGK informującej o RPOZ[28].
Wydatkowane środki zostały ujęte w sprawozdaniach finansowych za 2024 r., które terminowo zostało wysłane do RIO 31 marca 2025 r.. Sprawozdanie zawierało opisową informację o wykorzystaniu środków z Funduszu dochodów i wydatków związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, w ramach programu *RZĄDOWY FUNDUSZ POLSKI ŁAD:PROGRAM INWESTYCJI STRATEGICZNYCH.* Zawarto w nim m.in. informację, że w dziale 921, rozdział 92120 na ochronę zabytków i opiekę na zbytkami zaplanowano dochody w wysokości 1 690 tys. zł (wykonanie 1 573,3 tys. zł, tj. 93,09%). Wydatki w ww. rozdziale zaplanowano w łącznej wysokości 1 690 tys. (wykonanie 1 573,3 tys. zł, tj. 93,09%) przy czym 490 tys. zł w § 6050[29] (wykonanie 388,29 tys. zł, tj. 79,24% planu) i 1 200 tys. zł w § 6570[30] (wykonanie 1 185 tys. zł, tj. 98,75% planu).

---

[28] https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/rzadowy-program-odbudowy-zabytkow/.

[29] W tym: na remont cmentarza wojennego nr 72 w Ropie – 200 tys. zł, na remont cmentarza wojennego nr 71 w Łosiu – 290 tys. zł.

[30] W tym: na konserwację *ołtarza w Cerkwi greckokatolickiej pw. N.N.M.P. w Łosiu*, prace konserwatorskie *przy wystroju i drewnianym wyposażeniu Kościoła pw. Św. Michała Archanioła w Ropie, Zabytkowy dwór w Ropie.*

(akta kontroli str. 330-355)

Wpływ środków finansowych z RPOZ był ewidencjonowany terminowo w księgach rachunkowych po stronie dochodów i wykazany w sprawozdaniach budżetowych Rb 27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast przekazane dotacji oraz zapłata za fakturę ujęte zostały terminowo w księgach rachunkowych i w sprawozdanych budżetowych z Rb 28S z wykonania planów wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym zadania te były realizowane przez Referat Finansowo-Budżetowy. Nadzór nad tym referatem sprawował Skarbnik, a nad Skarbnikiem - Wójt

(akta kontroli str. 199-206, 291-296, 330-336)

W „Raporcie o stanie Gminy Ropa za 2024 r." ujęto zrealizowane z RPOZ prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach, w tym: cmentarz wojenny nr 71 w Łosiu (wartość prac: 225 090,00 zł), cmentarz wojenny nr 72 w Ropie (172 200,00 zł), Cerkiew greckokatolicka pw. N.N.M.P. w Łosiu (409 000,00 zł), Kościół pw. Św. Michała Archanioła w Ropie (600 000,00 zł), Zespół dworsko – parkowy w Ropie (209 tys. zł) z krótkim opisem rodzaju prac, a także wskazania środków pochodzących z RPOZ (odpowiednio: 400 tys. zł, 585 tys. zł, 200 tys. zł).

Przyjęty uchwałą Nr VII/52/24 Rady Gminy Ropa z 30 października 2024 roku w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Ropa na lata 2024-2027" wszedł w życie po upływie 14 dni od daty publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego[31], tj. 27 listopada 2024 r. Zgodnie z zapisami ww. programu, sprawozdanie z realizacji zadań wynikających z przyjętego dokumentu Gmina była zobowiązana sporządzić i przedstawić na sesji Rady Gminy po dwóch latach, tj. w 2026 r.

(akta kontroli str. 69-111, 318-329, 996-1001)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd terminowo składał wymagane sprawozdania finansowe, w których ujął przychody i wydatki zaplanowane i wydane na prace związane z ochroną zabytków prawidłowo zapisujące je w dziale 921, rozdział 92120. Sporządzania i przesyłania sprawozdań z realizacji programu RPOZ nie przewidziano w dokumentach i regulaminie programu zamieszczonych na stronach internetowych BGK. Wpływ środków finansowych z RPOZ był ewidencjonowany terminowo w księgach rachunkowych przez Gminę po stronie dochodów i wykazany w sprawozdaniach budżetowych Rb 27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Przekazane dotacji oraz zapłata za fakturę ujęte zostały terminowo w księgach rachunkowych i w sprawozdanych budżetowych z Rb 28S z wykonania planów wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z Regulaminem

[31] Opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego, Kraków, dnia 13 listopada 2024 r., poz. 7020.

organizacyjnym zadania te były realizowane przez Referat Finansowo-Budżetowy Nadzór nad referatem sprawował Skarbnik[32]. Gmina złożyła terminowo sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S za 2024 r. oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2024 r., które obejmowały środki otrzymane z RPOZ. Nad ich przygotowaniem oraz przekazaniem przez Urząd do organów kontrolnych sprawowany był właściwy nadzór Skarbnika Gminy oraz Wójta. Wykorzystanie środków finansowych otrzymanych z RPOZ zostało także opisane w raporcie o stanie Gminy za 2024 r. opublikowanym w BIP.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Wdrożenie rozwiązań umożliwiających sprawowanie efektywnej kontroli nad inwestycjami realizowanymi przez Gminę oraz beneficjentów dotacji celowych z budżetu Gminy.
2. Wyegzekwowanie od beneficjentów dotacji zamieszczenia poprawnych danych na tablicach informacyjnych, zgodnych z treścią §5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia RM w sprawie określenia działań informacyjnych.

[32] Skarbnik Gminy zgodnie z Regulaminem organizacyjnym będący równocześnie Głównym Księgowym Urzędu Gminy oraz Głównym Księgowym Budżetu Gminy i Kierownikiem Referatu Finansowo- Budżetowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 jednostki organizacyjnej NIK]. 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 [liczba dni] od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, 30 czerwca 2025 r.

Kontrolerzy

Małgorzata Kram

Specjalista kontroli państwowej

podpis/podpisano elektronicznie

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie

z up.

Jacek Stankiewicz

p.o. wicedyrektor

podpis/podpisano elektronicznie