



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.03.2018
P/18/095

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/095 – Realizacja wojewódzkich programów strategicznych „Bieszczady” i „Błękitny San” ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Roman Chrząszcz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/73/2018 z dnia 21 maja 2018 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Solina z siedzibą w Polańczyku, ul. Wiejska 2, 38-610 Polańczyk (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Piątkowski – Wójt Gminy Solina od 1 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działalność Gminy Solina (dalej: Gmina) w zakresie realizacji zadań wynikających z obowiązków określonych przepisami prawa oraz z potrzeb i oczekiwań mieszkańców pośrednio przyczyniała się do osiągnięcia celów Programu Strategicznego „Błękitny San” (dalej: PSBS) i Programu Strategicznego „Rozwoju Bieszczad” (dalej: PSRB).

Zgodnie z założeniami PSBS i PSRB celem głównym był wzrost poziomu i warunków życia mieszkańców gmin uczestniczących w tych programach. Miał on zostać osiągnięty poprzez podjęcie projektów zgodnych z kierunkami wskazanymi przez zdefiniowane priorytety i działania strategiczne w tych programach. Gmina uczestniczyła w opracowaniu PSBS i PSRB, licząc na realizację przedsięwzięć prorozwojowych i związane z tym dofinansowanie. Po przyjęciu PSBS i PSRB przez Zarząd Województwa Podkarpackiego, w związku z przyjętymi w tych programach rozwiązaniami, w tym systemem wdrażania, Gmina nie zawierała żadnych porozumień lub umów na ich realizację, w których określono by zadania do wykonania dla Gminy z wyznaczeniem ram czasowych, środków finansowych i źródeł ich pochodzenia.

Gmina nie otrzymywała od Zarządu Województwa Podkarpackiego szczegółowych założeń, co do jej wkładu w realizację tych programów w aspekcie rzeczowym, finansowym i czasowym, jak również wskaźników bazowych i docelowych oraz jednoznacznych kryteriów kwalifikowania przedsięwzięć wdrażających PSRB i PSBS. Zdaniem NIK, uniemożliwiło to zarówno skuteczne monitorowanie, jak i jednoznaczną ocenę wpływu kontrolowanej działalności na osiągnięcie celów głównych PSRB i PSBS. W takiej sytuacji trudno rozgraniczyć, które zadania, projekty i przedsięwzięcia podejmowane przez Gminę stanowiły realizację ww. programów. Ponadto brak było wytycznych lub wskazówek, co do kwalifikowania

¹ Kontrolą objęto okres 2015 r.- 2018 r. (do zakończenia kontroli). Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania i zdarzenia zaistniałe wcześniej, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

zadań i wskaźników do poszczególnych programów, w związku z czym Gmina wykazywała je jako realizację zarówno PSBS jak i PSRB.

NIK stwierdza, że w okresie objętym kontrolą Gmina realizowała lub zaplanowała do realizacji zadania dotyczące założeń PSRB i PSBS, a także inne zadania, które odpowiadały priorytetom i działaniom określonych w tych programach. Gmina aplikowała o środki i realizowała zadania z udziałem funduszy otrzymanych z różnych źródeł, w tym również wydatkowała kwoty ze środków własnych.

Zdaniem Gminy, głównym problemem w wykonywaniu zadań służących realizacji PSRB i PSBS, był brak wyodrębnionych środków na zadania realizowane w ramach tych programów. Trudności sprawiały również sprawozdania z programów strategicznych, ze względu na brak jasnych zasad ich sporządzania i kryteriów ujmowania w nich zadań zrealizowanych przez Gminę.

Gmina posiadała Strategię Rozwoju Gminy do roku 2025, zawierającą diagnozę ilościową i jakościową sytuacji społeczno-gospodarczej oraz zdefiniowane cele strategiczne i operacyjne na okres do 2025 r. Stwierdzono natomiast brak innych dokumentów strategicznych:

- w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 27 września 2017 r. Gmina nie posiadała Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, co było niezgodne z przepisem art. 17 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*³,
- od 1 stycznia 2016 r. Gmina nie posiadała Gminnego Programu Ochrony Środowiska, co naruszało przepis art. 17 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁴. Ponadto w okresie objętym kontrolą Gmina nie sporządzała okresowych raportów z wykonania tego Programu, co było wymagane art. 18 ust. 2 ww. ustawy,
- w okresie objętym kontrolą Gmina nie posiadała Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami wymaganego przepisami art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*⁵, a w związku z tym nie sporządzała okresowych sprawozdań z realizacji tego Programu, co było wymagane art. 87 ust. 5 ww. ustawy.

NIK zauważa, że prawidłowe opracowanie i rzetelne wdrażanie dokumentów strategicznych Gminy (programowych i planistycznych), a także prowadzenie ich monitoringu i ewaluacji, może mieć wpływ na realizację wojewódzkich założeń strategicznych, takich jak PSRB i PSBS.

Gmina – stosownie do wytycznych otrzymanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego – sporządzała sprawozdania (informacje) za lata 2016-2017 o stanie realizacji wskaźników PSRB i PSBS, ujmując w nich zadania realizowane w ramach tych programów jak i inne zadania wykonywane przez Gminę, które wpisywały się w priorytety i działania określone w ww. programach. W ocenie NIK, niektóre dane wykazane w sprawozdaniach PSRB i PSBS były błędne, gdyż zawierały one informacje wskazujące na realizację zadań, które Gmina w trakcie funkcjonowania ww. programów strategicznych nie wykonywała, lub zadania te wykonano w mniejszym zakresie niż przedstawiono to w sprawozdaniach.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Działalność Gminy Solina na rzecz osiągnięcia celów zawartych w programach strategicznych

1.

Opis stanu faktycznego

1. Gmina w okresie objętym kontrolą, realizowała dwa wojewódzkie programy strategiczne PSRB⁶ i PSBS⁷. Programy te określały ogólne priorytety i działania samorządów, bez wskazania ram czasowych ich realizacji oraz źródeł finansowania poszczególnych zadań.

Wójt Gminy wskazał, że Gmina do realizacji tych programów przystąpiła na podstawie porozumień z dnia 11 marca 2013 r. i 21 maja 2013 r. zawartych pomiędzy Gminami i Województwem Podkarpackim.

Przedmiotem tych porozumień było odpowiednio:

- w zakresie PSRB – opracowanie programu, którego głównym celem było zdefiniowanie i wyznaczenie kierunków rozwoju dla rejonu Bieszczad oraz wskazanie działań i instrumentów wpływających na rozwój tego terenu. Strony zobowiązały się do zapłaty za opracowanie programu w wysokości 1/13 kwoty brutto należności, jednak nie więcej niż 2.400 zł. Porozumienie podpisało 12 Gmin zrzeszonych w Związku Bieszczadzkiej Gmin Pogranicza (w tym Gmina) i Województwo Podkarpackie,
- w zakresie PSBS – przygotowanie programu, którego celem był rozwój społeczno-gospodarczy terenów jednostek samorządu terytorialnego będących stronami porozumienia oraz poprawa stanu czystości wody w rzece San i jej zbiornikach zaporowych oraz wskazanie działań i instrumentów w tym zakresie. Strony zobowiązały się do zapłaty za opracowanie programu w wysokości 1/49 kwoty należności, jednak nie więcej niż 979,58 zł. Porozumienie zawarło 48 Gmin zlokalizowanych w dorzeczu Sanu (w tym Gmina) oraz Województwo Podkarpackie.

W porozumieniach tych podano, że są one obowiązujące na czas opracowania programów (ich koncepcji i założeń) i nie były one obowiązujące w trakcie realizacji ww. programów strategicznych. Z porozumień tych nie wynika, jakie zadania (przedsięwzięcia) Gmina miała realizować w ramach tych programów, w jakim terminie oraz z jakich środków będą one finansowane. Zdaniem NIK, brak jest dokumentów (umów, porozumień itp.) świadczących, że Gmina formalnie przystąpiła do realizacji ww. programów oraz określających zadania do wykonania dla Gminy z wyznaczeniem ram czasowych, środków finansowych i źródeł ich pochodzenia. Gmina nie otrzymywała też od Zarządu Województwa Podkarpackiego szczegółowych założeń, co do jej wkładu w realizację tych programów w aspekcie rzeczowym, finansowym i czasowym, jak również wskaźników bazowych i docelowych oraz jednoznacznych kryteriów kwalifikowania przedsięwzięć wdrażających PSRB i PSBS.

W tym zakresie również nie były podejmowane uchwały Rady Gminy, ani też Wójt nie wydawał zarządzeń.

Wójt wyjaśnił m.in., że Gmina uczestniczy w realizacji przedmiotowych programów strategicznych, gdyż wykonuje zadania wpisujące się we wskazane w nich cele strategiczne. Znaczenie obu programów jest jednak z perspektywy Gminy małe,

⁶ Wprowadzony uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego Nr 41/889/15 z dnia 7 kwietnia 2015 r. (tekst ujednolicony uchwała Nr 201/4060/16 z dnia 2 sierpnia 2016 r.)

⁷ Wprowadzony uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego Nr 41/889/15 z dnia 7 kwietnia 2015 r. (tekst ujednolicony uchwała Nr 201/4059/16 z dnia 2 sierpnia 2016 r.)

gdyż programy mają charakter strategiczny i nie stanowią źródła finansowania zadań w ramach określonych w nich celów. Wójt wskazał, że zadania w ramach PSRB i PSBS byłyby realizowane bez względu na funkcjonowanie tych programów, gdyż takie były potrzeby społeczne oraz obowiązki Gminy określone w ustawie o samorządzie gminnym. W sytuacji aplikowania o środki, którymi zarządza Marszałek Województwa w ramach RPO WP⁸, realne korzyści z uczestnictwa Gminy w PSRB i PSBS wynikały z tego, że regulaminy naborów w ramach poszczególnych działań często promują samorządy, które uczestniczą w tych programach poprzez przyznanie im dodatkowych punktów na etapie oceny merytorycznej.

(dowód: akta kontroli str. 5-21,573-630, 631-632, 642-649)

Do realizacji PSRB i PSBS Gmina przyjęła w okresie objętym kontrolą łącznie 15 zadań, z tego 10 zadań zrealizowano, a 5 rozpoczęto.

Zadania zrealizowane dotyczyły przede wszystkim: remontów dróg gminnych, przebudowy sportowej infrastruktury dydaktycznej przy obiektach oświatowych, utworzenia ścieżek spacerowych, termomodernizacji budynków użyteczności publicznej, rozbudowy oczyszczalni ścieków i budowy odcinka kanalizacji sanitarnej w Solinie oraz zakupu dwóch samochodów dla OSP.

Zadania rozpoczęte w okresie objętym kontrolą obejmowały przebudowę i rozbudowę istniejącego budynku usługowego w miejscowości Myczków wraz z dostosowaniem części pomieszczeń do funkcji Regionalnego Centrum Kultury, budowy oczyszczalni ścieków wraz z kanalizacją sanitarną w miejscowości Zawóz, ochrony wód Jeziora Solińskiego i wód leczniczych kurortu Schodnica, budowy i przebudowy drogi gminnej w Solinie oraz wsparcia energetyki rozproszonej w Gminach Bieszczadzkich poprzez instalację systemów energii odnawialnej dla gospodarstw domowych.

Wartość zrealizowanych projektów (zadań) zaliczonych do PSRB i PSBS wynosiła 22.240,9 tys. zł, z tego wydatki poniesione w 2016 r. wynosiły 803,0 tys. zł, a wydatki poniesione w 2017 r. – 21.437,9 tys. zł.

Planowana wartość zadań realizowanych (w trakcie realizacji) zaliczonych do ww. programów wynosiła 8.933,4 tys. zł, a planowana wartość zadań przewidzianych do realizacji w ramach tych programów wynosiła 8.471,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 36-53)

2. Strategię Rozwoju Gminy Solina do roku 2025 (dalej: Strategia) przyjęto uchwałą nr XV/135/15 Rady Gminy Solina z dnia 30 października 2015 r. Zawierała ona 4 elementy:

- diagnozę ilościową sytuacji społeczno-gospodarczej Gminy,
- diagnozę jakościową sytuacji społeczno-gospodarczej Gminy,
- strategię rozwoju Gminy do roku 2025,
- wdrożenie strategii do roku 2025.

W Strategii przyjęto 8 celów strategicznych, do których przypisano od 2 do 11 celów operacyjnych. Cele operacyjne uszczegółowiono zadaniami realizacyjnymi w liczbie od 1 do 19 zadań dla każdego celu operacyjnego.

Przedstawiona w Strategii ocena zgodności gminnych celów strategicznych i celów zawartych w Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpacie 2020 (dalej: Strategia Województwa) wykazała, że 7 celów strategicznych ujętych w Strategii było zgodnych z 4 celami Strategii Województwa. Strategia w przeprowadzonej analizie spójności z dokumentami strategicznymi województwa podkarpackiego uzyskała 46

⁸ Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020

punktów na 57 możliwych do zdobycia, co oznaczało, że cele Strategii były spójne w 81% z kluczowymi celami określonymi dla regionu.

Cele zawarte w Strategii były spójne z celami i zadaniami określonymi w PSBS i PSRB. Np.:

- cele strategiczne Gminy: nr 5 „Poprawa stanu zachowania i poziomu wykorzystania dziedzictwa kulturowego”, nr 6 „Poprawa i utrzymanie dobrego stanu środowiska naturalnego” i nr 8 „Wyższy poziom wykorzystania potencjału gospodarczego gminy” były spójne z priorytetem nr 1 „Turystyka i Rekreacja” PSRB i priorytetem nr 2 „Turystyka” PSBS;
- cel strategiczny Gminy nr 1 „Wyższy poziom zaspokajania potrzeb społecznych” był spójny z priorytetem nr 2 „Przedsiębiorczość” PSRB i priorytetem nr 1 „Innowacyjna przedsiębiorczość” PSBS;
- cel strategiczny Gminy nr 6 „Poprawa i utrzymanie dobrego stanu środowiska naturalnego” był spójny z priorytetem nr 4 „Środowisko i energetyka” PSBS.

Oprócz Strategii, Gmina w okresie objętym kontrolą, posiadała inne dokumenty strategiczne:

- do końca 2015 r. obowiązywały: Program Ochrony Środowiska⁹ oraz Plan Gospodarki Odpadami¹⁰,
- od 28 września 2017 r. w Gminie obowiązuje Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych¹¹. Poprzednia Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych obowiązywała do końca 2015 r.¹²

Dokumenty strategiczne Gminy w swych zapisach nie odwoływały się bezpośrednio do PSRB i PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 4, 22, 650-682)

3. W okresie objętym kontrolą, Gmina nie dokonywała podsumowania efektów realizowanych celów i zadań związanych z realizacją PSRB i PSBS. W tym zakresie Urząd sporządzał okresowe sprawozdania z realizacji ww. programów za 2016 r. i za I i II półrocze 2017 r., które przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego. W sprawozdaniach tych wykazywano stopień osiągnięcia wskaźników zdefiniowanych w ramach programów.

Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina nie analizowała stopnia osiąganych wskaźników dotyczących realizacji programów strategicznych, ponieważ nie było takiego wymogu. Wójt wskazał, że informował Radę Gminy o realizacji PSRB i PSBS podczas składanych informacji o działaniach podjętych między sesjami, jednak nie zostało to zapisane w protokołach obrad.

(dowód: akta kontroli str. 633-635)

4. W trakcie kontroli Gmina posiadała Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP) obejmujący miejscowości Polańczyk, Myczków i część Soliny oraz 44 MPZP częściowych (obejmujących poszczególne działki). Plany te uchwalono przed okresem objętym kontrolą¹³. Łączna powierzchnia gruntów objęta MPZP wynosiła 1511,6 ha, co stanowiło 8,2% powierzchni Gminy.

W dniu 5 czerwca 2018 r. Rada Gminy Solina uchwaliła Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy. Poprzednie Studium

⁹ Uchwalony uchwałą Rady Gminy Solina nr XIX/334/04 z dnia 28 grudnia 2004 r.

¹⁰ Uchwalony uchwałą Rady Gminy Solina nr XV/290/04 z dnia 8 lipca 2004 r.

¹¹ Uchwalona uchwałą Rady Gminy Solina nr XLIV/361/17 z dnia 28 września 2017 r.

¹² Uchwalona uchwałą Rady Gminy Solina nr XXVII/260/08 z dnia 29 grudnia 2008 r.

¹³ Częściowe MPZP uchwalono w latach 1998-2004 i w jednym przypadku w 2011 r. MPZP dla Polańczyka, Myczkowa i części Soliny uchwalono w 2008 r.

uchwalono 12 czerwca 2000 r. i w okresie jego obowiązywania nie było aktualizowane (zmieniane). Obecnie obowiązujące Studium oraz poprzednie, a także MPZP, nie odwoływały się bezpośrednio do PSRB i PSBS. Część zadań zrealizowanych oraz planowanych do realizacji posiada umocowanie w zapisach MPZP.

(dowód: akta kontroli str. 23-35)

5. Do konkursów organizowanych przez Samorząd Województwa, w okresie objętym kontrolą Gmina złożyła 8 wniosków o dofinansowane środkami RPO WP lub Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (dalej: EFRROW) służące realizacji PSRB i PSBS, z tego:

- 3 zadania uzyskały dofinansowanie i zostały zrealizowane (zadania zakończone),
- realizację 2 zadań kontynuowano w trakcie niniejszej kontroli, których planowane terminy zakończenia przypadają na lipiec 2018 r. i listopad 2019 r.,
- 3 zadania uzyskały pozytywną ocenę, lecz ze względu na ograniczone środki zostały wpisane na listę rezerwową projektów RPO WP.

(dowód: akta kontroli str. 41-46, 553-554)

Zadania zrealizowane (zakończone) w ramach PSRB i PSBS przy udziale środków RPO WP to:

a) „Przebudowa sportowej infrastruktury dydaktycznej przy obiektach oświatowych Gminy” – projekt realizowany na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 27 lipca 2016 r. zawartej pomiędzy Województwem Podkarpackim a Gminą. Zadanie realizowane było w ramach Osi Priorytetowej nr IV Spójność przestrzenna i społeczna RPO WP¹⁴. Rzeczywista wartość poniesionych wydatków wynosiła 1.234,4 tys. zł¹⁵, w tym wydatki kwalifikowalne 1.204,4 tys. zł. Dofinansowanie projektu wynosiło 873,0 tys. zł, co stanowiło 72,49% wydatków kwalifikowalnych. Realizacja projektu określona w umowie o dofinansowanie obejmowała okres od 8 lutego 2016 r. do 31 lipca 2017 r. Roboty budowlane wykonano w okresie od 19 sierpnia 2016 r. do 16 czerwca 2017 r. W ich wyniku wybudowano trzy przyszkolne boiska sportowe dostosowane dla osób niepełnosprawnych o powierzchni poliuretanowej, przy szkołach w miejscowościach Berezka, Bóbrka i Wołkowyja. Zasady oceny wyboru projektów nie przewidywały kryterium lokalizacji zadania na terenach objętych PSRB lub PSBS.

W ramach projektu przewidziano wskaźniki:

- produktu: liczba wspartych obiektów infrastruktury edukacji ogólnej – 3, liczba miejsc w objętej wsparciem infrastrukturze w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastrukturze edukacyjnej – 285 osoby, liczba wspartych obiektów służących wzmocnieniu sprawności fizycznej uczniów – 3,
- rezultatu w wartościach docelowych w 2017 r.: liczba uczniów korzystających z objętej wsparciem infrastruktury edukacyjnej kształcenia ogólnego – 285 osób¹⁶.

Przedmiotowe zadanie wpisują się w założenia Priorytetu nr I „Turystyka i Rekreacja” działanie 1.1. „Koordynacja rozwoju oraz poprawa funkcjonowania

¹⁴ Działanie 6.4 „Infrastruktura edukacyjna”

¹⁵ Z tego wydatki poniesione w 2016 r. – 39,9 tys. zł (0,14% wydatków budżetu ogółem), wydatki poniesione w 2017 r. – 1.194,5 tys. zł (3,0% wydatków budżetu ogółem)

¹⁶ We wniosku o płatność końcową projektu, sporządzonego za okres od 24 marca 2017 r. do 8 sierpnia 2017 r., Gmina poinformowała, że wskaźnik rezultatu przyjęty dla tego projektu, jest szacowany do osiągnięcia we wrześniu 2017 r., gdy dzieci rozpoczną rok szkolny. Zgodnie z postanowieniami § 11 ust. 10 umowy o dofinansowanie projektu, Gmina była zobowiązana do składania oświadczeń w sprawie wskaźników co 12 miesięcy przez okres trwałości projektu, przy czym pierwsze oświadczenie składa w terminie do 13 miesięcy od daty zakończenia realizacji projektu.

infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr II „Turystyka” działanie 2.3. „Skoordynowany rozwój zagospodarowania oraz poprawa funkcjonowania infrastruktury turystycznej” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „liczba wspartych obiektów infrastruktury turystycznej i sportowo-rekreacyjnej”. Zadanie to Gmina ujęła w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres I półrocza 2017 r.;

(dowód: akta kontroli str. 61-124,579-606)

- b) „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Solina” – projekt realizowano na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 27 października 2016 r. zawartej pomiędzy Gminą a Województwem Podkarpackim w ramach Osi Priorytetowej nr III Czysta Energia RPO WP¹⁷. Wartość wydatków ogółem poniesionych na realizację projektu wynosiła 4.715,2 tys. zł¹⁸, w tym wydatki kwalifikowalne wynosiły 4.017,2 tys. zł. Dofinansowanie projektu wynosiło 3.414,7 tys. zł, co stanowiło 85,0% wydatków kwalifikowalnych. Przedmiotem projektu było wykonanie termomodernizacji 7 budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy¹⁹. Celem głównym projektu było zmniejszenie zużycia energii potrzebnej do funkcjonowania tych budynków oraz zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej poprzez wykonanie instalacji fotowoltaicznej na potrzeby 2 budynków, a także wykonanie instalacji energii cieplnej w postaci kolektorów słonecznych i pompy ciepła oraz budowa 4 kotłowni na biomasę. Według umowy o dofinansowanie realizacja projektu powinna nastąpić w terminie od 28 lutego 2016 r. do 14 grudnia 2017 r. Roboty budowlane w ramach projektu w zakresie 5 budynków wykonano terminowo od 12 kwietnia do 17 października 2017 r. W zakresie pozostałych 2 budynków²⁰ roboty zakończono 2 listopada 2017 r., tj. po terminie określonym w umowie zawartej pomiędzy Gminą a Wykonawcą zadania. Opóźnienie w tym przypadku wynosiło 16 dni, za co Gmina naliczyła i pobrała od Wykonawcy kary umowne w kwocie 4,8 tys. zł. Zasady oceny wyboru projektów nie przewidywały kryterium lokalizacji zadania na terenach objętych PSRB lub PSBS.

W ramach projektu przewidziano wskaźniki:

- produktu: dodatkowa zdolność wytwarzania energii cieplnej ze źródeł odnawialnych – 0,73 MWt, dodatkowa zdolność wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych – 0,01MWe, liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE – 8, liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE – 2, liczba zmodernizowanych energetycznie budynków – 7, liczba zmodernizowanych źródeł ciepła – 2, powierzchnia użytkowa budynków poddanych termomodernizacji – 6.190,60 m².
- rezultatu w wartościach docelowych w 2018 r.: ilość zaoszczędzonej energii cieplnej – 4.221,94 GJ/rok, produkcja energii cieplnej z nowo wybudowanych instalacji wykorzystujących OZE – 416,18 MWh/rok, produkcja energii elektrycznej z nowo wybudowanych instalacji wykorzystujących OZE – 9,5 MWh/rok, szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych – 425,16 tony ekwiwalentu CO₂, zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych – 1.661,7 tys. kWh/rok, zmniejszenie zużycia

¹⁷ Działanie nr 3.2 "Modernizacja energetyczna budynków"

¹⁸ Co stanowiło 11,7% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2017 r.

¹⁹ Zespołu Szkół w Wołkowyi, Szkoły Podstawowej w Berezce, Zespołu Szkół w Bóbrce, Gminnego Zakładu Komunalnego w Polańczyku jako koszty niekwalifikowalne, Urzędu Gminy w Polańczyku, Szkoły Podstawowej w Myczkowcach i Wiejskiego Domu Kultury w Myczkowcach.

²⁰ Zespół Szkół w Wołkowyi i Szkoła Podstawowa w Berezce.

energii końcowej – 4.221,94 GJ/rok, ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej – 9,5 MW/rok.

Projekt ten wpisywał się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.3 „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „liczba obiektów poddanych termomodernizacji”. Zadanie to Gmina ujęła w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres półrocza 2017 r.;

(dowód: akta kontroli str. 125-210, 579-606)

c) „Rozwój gospodarki ściekowej w Gminie Solina – rozbudowa oczyszczalni ścieków oraz budowa kanalizacji ściekowej w aglomeracji Solina” – projekt realizowany na podstawie umowy z dnia 30 marca 2017 r. zawartej pomiędzy Gminą a Województwem Podkarpackim w ramach Osi Priorytetowej nr IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego RPO WP²¹. Wartość wydatków ogółem poniesionych na realizację projektu wynosiła 11.484,0 tys. zł²², w tym wydatki kwalifikowalne wynosiły 7.854,6 tys. zł. Dofinansowanie projektu wynosiło 6.676,4 tys. zł, co stanowiło 85,0% wydatków kwalifikowalnych. Przedmiotem projektu była rozbudowa istniejącej mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków zlokalizowanej w Solinie oraz budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Myczków o długości 18,04 km.

Zgodnie z umową o dofinansowanie, projekt należało zrealizować w okresie od 10 lutego 2014 r. do 31 sierpnia 2017 r. Roboty budowlane w zakresie rozbudowy oczyszczalni ścieków w Solinie do przepustowości 920 m³/d (ostatni etap projektu) wykonano w terminie od 21 października 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r.

Na etapie oceny wniosku o dofinansowanie, Projekt otrzymał dodatkowo 5 punktów²³ tytułem jego lokalizacji na terenach objętych PSRB.

W ramach projektu przewidziano wskaźniki:

- produktu: długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej – 18,04 km, liczba rozbudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych – 1;
- rezultatu w wartościach docelowych w 2018 r.: wielkość ładunku ścieków poddanych ulepszonemu oczyszczaniu – 1.820 RLM²⁴, liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonemu oczyszczaniu ścieków – 1.820 RLM, przewidywana liczba osób korzystająca z ulepszonemu oczyszczaniu ścieków – 1.256 RLM.

Projekt ten wpisywał się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.4. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS. W ramach tych priorytetów przewidziano wskaźnik „odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków”. Zadania tego Gmina nie wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-313)

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie wykazała przedmiotowego zadania w sprawozdaniach ww. programów ze względu na to, że w momencie składania tych sprawozdań do

²¹ Działanie 4.3 „Gospodarka wodno-ściekowa”

²² Co stanowiło 28,6% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2017 r.

²³ Była to maksymalna ilość punktów za to kryterium

²⁴ Rzeczywista Liczba Mieszkańców

Urzędu Marszałkowskiego wniosek o płatność był na etapie oceny końcowej, a zadanie to zostanie wykazane w sprawozdaniach za rok 2018.

(dowód: akta kontroli str. 642-645)

W ramach PSRB i PSBS Gmina w 2018 r. kontynuowała realizację 2 zadań dofinansowanych środkami z budżetu Unii Europejskiej:

- Przebudowa i rozbudowa istniejącego budynku usługowego w miejscowości Myczków wraz z dostosowaniem części pomieszczeń do funkcji Regionalnego Centrum Kultury – planowana wartość wynosiła 816,7 tys. zł. Zadanie dofinansowane środkami w ramach Osi Priorytetowej nr IV „Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego RPO WP²⁵, na podstawie umowy z dnia 16 sierpnia 2017 r. W trakcie niniejszej kontroli zadanie było w końcowej fazie realizacji, a jego rozliczenie zaplanowano na lipiec 2018 r. Do 30 kwietnia 2018 r. Gmina na realizację tego zadania poniosła wydatki w kwocie 257,7 tys. zł. Zadanie to wpisuje się w założenia Priorytetu I „Turystyka i Rekreacja” działanie 1.1. „Koordynacja rozwoju oraz poprawa funkcjonowania infrastruktury turystycznej i rekreacji” PSRB;
- Budowa oczyszczalni ścieków i sieci kanalizacyjnej dla miejscowości Zawóz etap I – planowana wartość zadania wynosiła 5.200,0 tys. zł. Zadanie dofinansowane jest środkami EFRROW²⁶ na podstawie umowy z dnia 30 października 2017. Zakończenie realizacji zadania zaplanowano na listopad 2019 r. Do 30 kwietnia 2018 r. Gmina nie ponosiła wydatków na realizację tego zadania. Zadanie to wpisuje się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.4. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 41-46, 553-554)

Ponadto Gmina w dniu 29 stycznia 2016 r. złożyła wniosek o dofinansowanie środkami EFRROW projektu pn. Przebudowa drogi gminnej publicznej nr 118405R w miejscowości Solina, w ramach poddziałania *Wsparcie inicjatyw związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii*. Celem projektu była poprawa warunków życia mieszkańców oraz podniesienie atrakcyjności turystycznej miejscowości Solina poprzez przebudowę ww. drogi gminnej na odcinku 1046 m. Przebudowa miała ułatwić dostęp do nowych terenów inwestycyjnych oraz istniejących obiektów użyteczności publicznej takich jak: Hotel Solinianka, kościół, plac zabaw i oczyszczalnia ścieków w Solinie. Wartość projektu oszacowano na kwotę 890,9 tys. zł. Wniosek o dofinansowanie został pozytywnie zweryfikowany i zadanie wpisano na listę operacji, lecz nie objęto go dofinansowaniem, ze względu na ograniczone środki finansowe Programu.

W trakcie niniejszej kontroli, Gmina prowadziła postępowanie przetargowe na wybór wykonawcy tego zadania. Planowane wydatki w 2018 r. na jego realizację określono na kwotę 1.100,0 tys. zł, które zostaną sfinansowane w kwocie 550,0 tys. zł ze środków budżetu Wojewody Podkarpackiego, a w pozostałej części ze środków własnych Gminy. Termin zakończenia realizacji zadania przewidziano na listopad 2018 r. Przedsięwzięcie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.1. „Poprawa dostępności przestrzennej i cyfrowej” PSRB i Priorytetu nr I „Innowacyjna

²⁵ Działanie nr 4.4 „Kultura”

²⁶ Poddziałanie: 7.2 - Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii

przedsiębiorczość” działanie 1.2. „Wzmocnienie bazy ekonomicznej oraz poziomu i warunków życia ludności ośrodków subregionalnych i lokalnych wraz z ich powiązaniem funkcjonalnymi z otoczeniem” PSBS. W ramach tych priorytetów przewidziano wskaźnik „całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg”.

(dowód: akta kontroli str. 36-53, 314-332, 553-554)

6. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała projektów finansowanych ze środków Programów Operacyjnych 2014-2020. Gmina w ramach PSRB i PSBS zamierza realizować zadanie „Ochrona wód Jeziora Solińskiego i wód leczniczych kurortu Schidnica, wspólne wyzwanie i szansa zachowania wykorzystania potencjału dziedzictwa naturalnego” – planowana wartość zadania 4.325,5 tys. zł. Zadanie dofinansowane środkami z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020²⁷. Projekt z uwagi na brak uzyskania akredytacji od Komisji Europejskiej dla Ministerstwa Rozwoju i Inwestycji oczekuje na możliwość rozpoczęcia realizacji. Zadanie to wpisuje się w założenia Priorytetu IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 41-53, 553-554)

7. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała projektów w partnerstwie finansowanych ze środków Unii Europejskiej. W ramach PSRB i PSBS Gmina zamierza realizować zadanie „Wsparcie energetyki rozproszonej w Gminach Bieszczadzkich poprzez instalację systemów energii odnawialnej dla gospodarstw domowych” – planowana wartość zadania 3.046,4 tys. zł. Zadanie dofinansowane środkami w ramach Osi Priorytetowej nr III „Czysta energia” RPO WP²⁸ i realizowane będzie w partnerstwie z innymi Gminami. W trakcie kontroli toczyło się postępowanie przetargowe prowadzone przez lidera projektu²⁹ na wybór wykonawcy zadania. Zakończenie zadania zaplanowano na listopad 2018 r. Zadanie to wpisuje się w założenia Priorytetu IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.3. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSRB i Priorytetu IV „Środowisko i Energetyka” działanie 4.4. „Rozwój odnawialnych źródeł energii” PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 41-53, 553-554)

8. W latach 2015 – 2018 (do 30 kwietnia), Gmina realizowała 4 przedsięwzięcia wpisujące się w priorytety i działania PSRB i PSBS dofinansowane środkami Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: WFOŚiGW):

a) „Budowa odcinka sieci kanalizacji sanitarnej w Polańczyku – Zacisze” – przedmiotem zadania była budowa sieci kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i ciśnieniowej o łącznej długości 849 m oraz budowa przydomowych przepompowni ścieków. Celem zadania było wybudowanie brakującego odcinka kanalizacji i umożliwienie podłączenia się do kanalizacji wszystkim mieszkańcom miejscowości Polańczyk. Na jego realizację Gmina otrzymała z WFOŚiGW dotację na podstawie umowy z dnia 2 grudnia 2016 r. i pożyczkę na podstawie umowy z dnia 23 grudnia 2016 r. Umowy te przewidywały realizację zadania w terminie do 31 sierpnia 2017 r. Faktyczny okres realizacji zadania nastąpił od 14 października 2016 r. do 20 czerwca 2017 r., tj. w terminie określonym w ww. umowach. Całkowita wartość zadania wynosiła 291,8 tys. zł³⁰, którą

²⁷ Umowa PLBU.01.02.00-18-0469/17-00 z dnia 21 grudnia 2017 r. – Działanie Ochrona dziedzictwa narodowego

²⁸ Umowa RPPK.03.01.00-18-0061/17-00 z dnia 24 października 2017 r. – Działanie 3.1 Rozwój OZE

²⁹ Liderem projektu była Gmina Ustrzyki Dolne

³⁰ Co stanowiło 0,7% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2017 r.

sfinansowano z następujących źródeł: dotacji z WFOŚiGW – 100,0 tys. zł i pożyczki z WFOŚiGW – 133,0 tys. zł (otrzymanych na podstawie ww. umów) oraz ze środków własnych Gminy – 58,8 tys. zł. W umowie pożyczki z WFOŚiGW przewidziano, że w wyniku realizacji zadania osiągnięty zostanie efekt ekologiczny wynikający z prawidłowego zagospodarowania ścieków komunalnych pochodzących z gospodarstw domowych. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.4. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków”. Zadanie to Gmina wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres I półrocza 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 333-362, 579-606)

- b) „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla miejscowości Berezka” – przedmiotem zadania była budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej o długości 12.042 m wraz ze studzienkami w ilości 374 szt. oraz sieć kanalizacji tłocznej od długości 1.117 m wraz z pompowniami sieciowymi w ilości 5 szt. oraz pompowniami przydomowymi w ilości 3 szt. w miejscowości Berezka. Na realizację przedmiotowego zadania Gmina otrzymała z WFOŚiGW pożyczkę na podstawie umowy z dnia 25 października 2017 r. i dotację na podstawie umowy z dnia 20 grudnia 2017 r. W umowach tych realizację zadania zaplanowano w okresie od 5 kwietnia 2017 r. do 30 listopada 2018 r. Termin wykonania robót budowlanych, w umowie zawartej pomiędzy Gminą a Wykonawcą, określono na 29 czerwca 2018 r. Całkowita planowana wartość zadania wynosiła 2.916,7 tys. zł, a wydatki na jego realizację zaplanowano sfinansować pożyczką z WFOŚiGW w kwocie 2.300,0 tys. zł i dotacją w kwocie 500,0 tys. zł (otrzymanymi na podstawie ww. umów) oraz środkami własnymi Gminy w kwocie 116,7 tys. zł. Na realizację tego zadania Gmina w 2017 r. wydatkowała kwotę 2.571,1 tys. zł. W 2018 r. do czasu niniejszej kontroli (30 czerwca 2018 r.) Gmina nie ponosiła wydatków w tym zakresie. W umowie pożyczki zapisano, że w wyniku realizacji przedmiotowego zadania osiągnięty zostanie efekt ekologiczny wynikający z prawidłowego zagospodarowania ścieków komunalnych pochodzących z gospodarstw domowych. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.4. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków”;

(dowód: akta kontroli str. 363-400)

- c) „Rozbudowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Solina” – przedmiotem zadania była rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w miejscowości Solina w celu osiągnięcia przepustowości oczyszczalni na poziomie $Q_{\text{sr.d}} = 920 \text{ m}^3/\text{d}$ przy $Q_{\text{max.d}} = 1196 \text{ m}^3/\text{d}$, poprzez wykonanie nowego zbiornika procesowego składającego się z reaktora biologicznego jako III ciągu oraz ze wspólnej dla wszystkich ciągów komory tlenowej stabilizacji osadów. Na realizację przedmiotowego zadania Gmina otrzymała z WFOŚiGW dotację na podstawie umowy z dnia 2 grudnia 2016 r. w kwocie 100,0 tys. zł i pożyczkę na podstawie umowy z dnia 23 grudnia 2016 r. w kwocie 2.779,8 tys. zł. Umowy te stanowiły, że zadanie zostanie zrealizowane w terminie do 31 października 2017 r. Zadanie zostało zrealizowane do dnia 31 sierpnia 2017 r., tj. w terminie

przewidzianym ww. umowami. W związku z tym, że przedmiotowe zadanie było dofinansowane środkami RPO WP w ramach projektu „Rozwój gospodarki ściekowej w Gminie Solina – rozbudowa oczyszczalni ścieków oraz budowa kanalizacji ściekowej w aglomeracji Solina” opisanego w pkt. 5 niniejszego wystąpienia, część dotacji w kwocie 72,7 tys. zł i część pożyczki w kwocie 2.190,8 tys. zł, Gmina zwróciła do WFOŚiGW. Całkowita wartość zadania wynosiła 3.752,4 tys. zł³¹, a wydatki na jego realizację finansowano ze źródeł: 589,0 tys. zł z pożyczki WFOŚiGW, 27,3 tys. zł z dotacji z WFOŚiGW, 2.837,5 tys. zł z RPO WP i 298,6 tys. zł ze środków własnych Gminy. Umowa pożyczki stanowiła, że w wyniku realizacji przedmiotowego zadania osiągnięty zostanie efekt ekologiczny rozbudowanej oczyszczalni ścieków w Solinie, która osiągnie docelową przepustowość 920 m³/dobę. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.4. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami” PSRB oraz w założenia Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.1. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków”. Zadania tego Gmina nie wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres 2017 r.

Wójt wyjaśnił, że w momencie składania sprawozdań do Urzędu Marszałkowskiego, wniosek o płatność był w na etapie oceny końcowej i przedmiotowe zadanie zostanie wykazane w sprawozdaniach za rok 2018;

(dowód: akta kontroli str. 401-469, 642-645)

- d) „Zakup lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla potrzeb Ochotniczej Straży Pożarnej (OSP) w Bukowcu” – na realizację tego zadania Gmina otrzymała z WFOŚiGW dotację w kwocie 70,0 tys. zł i pożyczkę w kwocie 100,0 tys. zł na podstawie umów z dnia 9 grudnia 2016 r. zawartych pomiędzy Gminą a ww. Funduszem. W umowach tych postanowiono, że w terminie do 30 grudnia 2016 r. dokonany zostanie zakup samochodu i przedłożone zostaną do WFOŚiGW dokumenty w zakresie rozliczenia otrzymanych środków. W dniu 21 grudnia 2016 r. Gmina zakupiła dla potrzeb OSP w Bukowcu samochód specjalny marki Renault za kwotę 216,4 tys. zł³², a 28 grudnia 2016 r., tj. w terminie określonym w ww. umowach, sporządziła rozliczenie otrzymanej dotacji. Zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego został sfinansowany z następujących środków: 70,0 tys. zł – z dotacji WFOŚiGW, 100,0 tys. zł – z pożyczki WFOŚiGW i 46,4 tys. zł – ze środków własnych Gminy. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.3. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSRB i Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.3. „Zapobieganie, przeciwdziałanie i minimalizowanie skutków zagrożeń wywołanych przez człowieka” PSBS. W ramach tych priorytetów przewidziano wskaźnik „liczba wspartych placówek funkcjonujących w ramach systemu ratowniczo-interwencyjno-kryzysowego”. Zadanie to Gmina wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 470-496, 573-578)

9. Gmina w okresie objętym kontrolą realizowała 2 zadania służące realizacji PSRB i PSBS finansowane ze środków otrzymanych od innych podmiotów. Były to następujące przedsięwzięcia:

³¹ Co stanowiło 9,3% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2017 r.

³² Co stanowiło 0,8% wydatków ogółem budżetu gminy w 2016 r.

a) „Utworzenie ścieżek spacerowych wraz z obiektami towarzyszącymi wokół miejscowości Terka” – przedmiotem zadania było wyznaczenie i oznakowanie ok. 15 km ścieżek spacerowych wokół miejscowości Terka, wybudowanie altany spoczynkowej i tablicy informacyjnej oraz ustawienie kilku ławek w miejscach najbardziej widokowych. Ścieżki były wyznaczone przede wszystkim drogami polnymi będącymi własnością Gminy. Wartość zadania wynosiła 22,5 tys. zł³³ i została sfinansowana z następujących źródeł: 10,0 tys. zł – pomoc finansowa z budżetu Województwa Podkarpackiego w ramach Podkarpackiego Programu Odnowy Wsi na lata 2011-2016, 12,5 tys. zł – środki własne Gminy. Dofinansowanie z budżetu Województwa zostało przekazane na podstawie umowy z dnia 12 sierpnia 2016 r. zawartej pomiędzy Gminą z Województwem Podkarpackim, w której postanowiono że zadanie zostanie zrealizowane i rozliczone w terminie do 31 października 2016 r. Zadanie realizowane było w terminie od 25 sierpnia do 29 września 2016 r., a rozliczenie otrzymanej dotacji nastąpiło w dniu 27 października 2016 r., tj. w terminie określonym w ww. umowie. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr I „Turystyka i Rekreacja” działanie 1.1. „Koordynacja rozwoju oraz poprawa funkcjonowania infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej” PSRB. W ramach tego Priorytetu przewidziano wskaźnik „długość zmodernizowanych lub rozbudowanych szlaków turystycznych”. Zadanie to Gmina wykazała w sprawozdaniu PSRB sporządzonym za okres 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 497-510, 573-578)

b) „Remont drogi gminnej publicznej nr 118403R w miejscowości Myczków” – zadanie to obejmowało roboty budowlane polegające na wykonaniu nawierzchni asfaltowej o długości 1.267 m, wykonaniu poboczy o długości 2.534 m, oczyszczaniu rowów, wykonaniu przepustów i barier jednostronnych oraz montażu oznakowania. Wartość zadania wynosiła 524,2 tys. zł³⁴ i została sfinansowana z następujących źródeł: dotacji z budżetu Wojewody Podkarpackiego w kwocie 262,0 tys. zł³⁵ i ze środków własnych Gminy w kwocie 262,2 tys. zł. Gmina otrzymała dotację na podstawie umowy z dnia 2 czerwca 2016 r. zawartej pomiędzy Gminą a Wojewodą Podkarpackim, w której postanowiono że realizacja zadania nastąpi w okresie maj-czerwiec 2016 r. Zadanie realizowane było w terminie od 16 maja do 15 czerwca 2016 r., a sprawozdanie z rozliczenia otrzymanej dotacji Gmina przekazała 13 stycznia 2017 r., tj. w terminie określonym w ww. umowie³⁶. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.1. „Poprawa dostępności przestrzennej i cyfrowej” PSRB i Priorytetu nr I „Innowacyjna przedsiębiorczość” działanie 1.2. „Wzmocnienie bazy ekonomicznej oraz poziomu i warunków życia ludności ośrodków subregionalnych i lokalnych wraz z ich powiązaniem funkcjonalnymi z otoczeniem” PSBS. W ramach tych Priorytetów przewidziano wskaźnik „całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg”. Zadanie to Gmina wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 511-525, 573-578)

³³ Co stanowiło 0,08% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2016 r

³⁴ Co stanowiło 1,9% wydatków ogółem budżetu Gminy w 2016 r.

³⁵ Dotacja przekazana w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019.

³⁶ Według umowy (§ 5 ust. 2) Gmina zobowiązana była do przekazania Wojewodzie Podkarpackiemu sprawozdania z wykorzystania dotacji w terminie do 31 stycznia 2017 r.

Ponadto Gmina w ramach PSRB i PSBS zamierza realizować zadanie „Budowa z przebudową drogi gminnej publicznej nr 118405R w miejscowości Solina” – planowana wartość zadania 1.100,0 tys. zł. Zadanie dofinansowane środkami z budżetu Wojewody Podkarpackiego w ramach Rządowego Programu na rzecz Rozwoju oraz Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej. W trakcie niniejszej kontroli na realizację tego zadania ogłoszono postępowanie przetargowe na wybór wykonawcy robót. Zakończenie realizacji zadania zaplanowano na listopad 2018 r. Przedsięwzięcie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.1. „Poprawa dostępności przestrzennej i cyfrowej” PSRB i Priorytetu nr I „Innowacyjna przedsiębiorczość” działanie 1.2. „Wzmocnienie bazy ekonomicznej oraz poziomu i warunków życia ludności ośrodków subregionalnych i lokalnych wraz z ich powiązaniem funkcjonalnymi z otoczeniem” PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 553-554)

10. Gmina współpracowała z Lokalną Grupą Działania „Zielone Bieszczady” (dalej: LGD). Jak wyjaśnił Wójt, Gmina w ramach współpracy z LGD nie realizowała zadań i nie wydatkowała środków na rzecz realizacji PSRB i PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 636-637)

11. Gmina w zakresie zadań służących realizacji PSRB i PSBS w jednym przypadku wsparła zadanie realizowane przez inny podmiot. W dniu 24 października 2016 r. pomiędzy Gminą a OSP w Bóbrce została zawarta umowa, na podstawie której samorząd przekazał OSP dotację w kwocie 140,0 tys. zł pochodzącą ze środków własnych, na zakup lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego. Zgodnie z ww. umową, dotacja podlegała wykorzystaniu i rozliczeniu w terminie do 9 grudnia 2016 r. W dniu 16 listopada 2016 r. OSP w Bóbrce zakupiła samochód specjalny pożarniczy marki Renault Master 4x2 o wartości 209,9 tys. zł. Zakup samochodu został sfinansowany przez OSP z następujących źródeł: 70,0 tys. zł – ze środków dotacji otrzymanej od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie umowy zawartej w dniu 22 września 2016 r.³⁷, 139,9 tys. zł – z dotacji otrzymanej z budżetu Gminy. W dniu 25 listopada 2016 r. OSP wpłaciła na rachunek budżetu Gminy kwotę 100 zł tytułem zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Zadanie to wpisywało się w założenia Priorytetu nr IV „Infrastruktura służąca poprawie dostępności i ochronie środowiska” działanie 4.3. „Utrzymanie walorów środowiskowych i krajobrazowych” PSRB i Priorytetu nr IV „Środowisko i energetyka” działanie 4.3. „Zapobieganie, przeciwdziałanie i minimalizowanie skutków zagrożeń wywołanych przez człowieka” PSBS, w ramach których przewidziano wskaźnik „liczba wspartych placówek funkcjonujących w ramach systemu ratowniczo-interwencyjno-kryzysowego”. Zadanie to Gmina wykazała w sprawozdaniach PSRB i PSBS sporządzonych za okres 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 526-552, 573-578)

12. Gmina w okresie objętym kontrolą realizowała wiele innych zadań inwestycyjnych, które nie zostały wykazane w sprawozdaniach ww. programów strategicznych, np.:

- w 2016 r. i 2017 r. Gmina wykonała remont stacji uzdatniania wody i wybudowała odcinek sieci wodociągowej w miejscowości Solina w kwocie 837,5 tys. zł,
- w 2017 r. Gmina wykonała przebudowę i remont stacji uzdatniania wody w miejscowości Polańczyk za kwotę 1.008,2 tys. zł.

³⁷ Umowa nr 3746/0925126/2016 zawarta pomiędzy OSP a Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji reprezentowanym przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej

Zadania te, według założeń wpisywały się w przedsięwzięcia priorytetowe PSRB i PSBS.

Pan Adam Orłowski – Inspektor w Wydziale Spraw Społecznych Urzędu wyjaśnił, że ww. zadania nie zostały wykazane w sprawozdaniach dotyczących programów strategicznych ze względu na brak wskaźników, do których można byłoby je przypisać.

(dowód: akta kontroli str. 555-572, 646-649)

13. Sprawy związane z realizacją PSRB i PSBS nie stanowiły przedmiotu kontroli zewnętrznych i wewnętrznych oraz zadań audytowych. Wójt wyjaśnił, że Gmina nie posiadała większych problemów i trudności w wykonywaniu zadań służących realizacji ww. programów strategicznych. Głównym problemem związanym z PSRB i PSBS był brak wyodrębnionych środków na zadania (projekty) realizowane w ramach tych programów. Problem stanowiły sprawozdania programów strategicznych, ze względu na brak jasnych zasad, które zadania należy ujmować w tych programach.

(dowód: akta kontroli str. 636-637)

14. Do Urzędu Gminy Solina nie wpływały skargi, wnioski, petycje, ustalenia z przeprowadzonych zebrań wiejskich i konsultacji społecznych związanych z realizacją PSRB i PSBS.

(dowód: akta kontroli str. 636-637)

15. W zakresie współpracy Gminy z Samorządem Województwa Podkarpackiego, Wójt wyjaśnił, że Gmina współpracowała z Urzędem Marszałkowskim na rzecz skutecznego wdrażania PSRB i PSBS przy okazji spotkań i rozmów, a efekty realizacji tych programów przedstawiono w sprawozdaniach o stanie realizacji zadań i stopniu osiągnięcia wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 636-637)

16. Za sporządzanie i przekazywanie do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego sprawozdań (informacji) z realizacji PSRB i PSBS odpowiedzialny był Inspektor w Wydziale Spraw Społecznych Urzędu.

W okresie objętym kontrolą Gmina sporządziła 3 sprawozdania okresowe: za rok 2016, za I półrocze 2017 r. i za II półrocze 2017 r.

Analiza sprawozdań wykazała, że zawierały one w części niewłaściwe informacje w zakresie zadań zrealizowanych w ramach PSRB i PSBS. W sprawozdaniach tych wykazano dane liczbowe wskazujące na realizację zadań, mimo iż Gmina w trakcie funkcjonowania ww. programów strategicznych nie wykonywała takich zadań, bądź zadania te wykonano w mniejszym zakresie niż przedstawiono to w sprawozdaniach, np.:

- w sprawozdaniach PSRB i PSBS za 2016 r. wykazano powierzchnię przygotowanych terenów inwestycyjnych w ilości 9 ha. Gmina w 2016 r. nie wykonywała zadań w tym zakresie,
- w sprawozdaniu PSBS za 2016 r. wykazano powierzchnię obszarów objętą rewitalizacją w ilości 112,4 ha. Gmina w 2016 r. nie wykonywała zadań w tym zakresie,
- w sprawozdaniach z PSRB i PSBS za 2016 r. wykazano wzrost liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne w ilości 20.000. Gmina nie realizowała zadań w tym zakresie. Urząd nie posiadał dokumentów źródłowych (ewidencji), na podstawie której można byłoby ustalić faktyczną liczbę odwiedzin ww. miejsc,

- w sprawozdaniu PSRB za 2016 r. wykazano liczbę utworzonych miejsc noclegowych wg stanu na koniec 2015 r. – 165.000, a na koniec 2016 r. 170.000. Gmina nie realizowała zadań w tym zakresie. Urząd nie posiada dokumentów źródłowych (ewidencji), na podstawie której można byłoby ustalić faktyczną liczbę miejsc noclegowych,
- wskaźnik „odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków” w sprawozdaniach PSRB i PSBS za 2016 r. wykazano w wysokości – 50%, za I półrocze 2017 r. – 57%, a za II półrocze 2017 r. – 0%. W 2016 r. i w I półroczu 2017 r. Gmina nie realizowała zadań dotyczących kanalizacji sanitarnych i oczyszczalni ścieków w takim zakresie,
- wskaźnik „odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych wychowaniem przedszkolnym” w sprawozdaniach PSRB i PSBS za 2016 r. wykazano w wysokości – 2%, za I półrocze 2017 r. – 52%, a za II półrocze 2017 r. – 2%. W latach 2016-2017 Gmina nie realizowała zadań w tym zakresie,
- wskaźnik „ilość sołectw objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego” w sprawozdaniach PSRB za 2016 r. wykazano – 2. W 2016 r. Gmina nie realizowała zadań w tym zakresie. MPZP dla 2 miejscowości (Polańczyka i Myczkowa) uchwalone zostały w 2008 r., tj. przed wdrożeniem ww. programów strategicznych.

(dowód: akta kontroli str. 555-630)

Pan Adam Orłowski – Inspektor w Wydziale Spraw Społecznych Urzędu wyjaśnił, że wypełniając sprawozdania za 2016 r. i 2017 r. w zakresie PSRB i PSBS, wprowadził dane zgodne z posiadaną wiedzą i stanem faktycznym. Największym problemem było brak szczegółowych zasad, wytycznych, kryteriów i wyjaśnień, co do sposobu wypełniania poszczególnych pozycji sprawozdań. Konsultacje telefoniczne z Urzędem Marszałkowskim spowodowały, że w sprawozdaniach wykazano stan zastany w 2016 r. a niezrealizowany w tym roku. W sprawozdaniach, jako stan zastany, wykazano zadania, które Gmina zrealizowała przed wdrożeniem programów strategicznych, gdyż tak zinterpretowano przedmiot sprawozdań. Gmina miała trudności z przypisaniem opisu poszczególnych wskaźników do konkretnego okresu oraz do wartości, jakie powinna przedstawić. Brak zasad wypełniania sprawozdań nie pozwalał na ich właściwą interpretację.

(dowód: akta kontroli str. 646-649)

Gmina w 2016 r. dofinansowała zakup 2 lekkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla OSP w Bóbrce i OSP w Bukowcu. Zadanie to jako „liczba wspartych placówek funkcjonujących w ramach systemu ratowniczo-interwencyjno-kryzysowego” wykazano dwukrotnie, tj. w sprawozdaniach PSRB i PSBS za 2016 r. i za I półrocze 2017 r.

Pan Adam Orłowski – Inspektor wyjaśnił, że w sprawozdaniach PSRB i PSBS za I półrocze 2017 r. mylnie wykazano zakup ww. samochodów, gdyż wystąpił problem, w jakim okresie wykazać realizację zadania, czy w okresie dostawy samochodów, czy w czasie rozliczenia otrzymanej dotacji, czy w czasie zaksięgowania otrzymanej dotacji.

W kontroli ustalono, że te same zadania były wykazywane sprawozdaniach PSRB i PSBS, gdyż założenia tych programów (priorytety, działania i wskaźniki) były dla niektórych działań identyczne lub bardzo podobne.

(dowód: akta kontroli str. 573-606, 646-649)

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

1. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 27 września 2017 r. Gmina nie posiadała Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, co było niezgodne z przepisem art. 17 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 16b ustawy o pomocy społecznej. Poprzednio obowiązująca Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych straciła ważność z końcem 2015 r., natomiast obowiązującą Strategię na lata 2017-2025 r. wprowadzono w życie 28 września 2017 r.

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że powyższe opóźnienie w opracowaniu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, było spowodowane przede wszystkim zmianami przepisów prawnych mających wpływ na kierunki działań w zakresie pomocy społecznej, które wymagały aktualizacji diagnozy środowiska pod kątem problemów społecznych, co wymagało dużego nakładu pracy. W tym też czasie trwały prace nad opracowaniem Strategii Rozwoju Gminy.

2. Od 1 stycznia 2016 r. Gmina nie posiada Gminnego Programu Ochrony Środowiska, co naruszało przepis art. 17 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Obowiązujący wcześniej Program Ochrony Środowiska stracił ważność z końcem 2015 r. Ponadto w okresie objętym kontrolą Gmina nie sporządzała okresowych raportów z wykonania tego Programu, co było wymagane art. 18 ust. 2 ww. ustawy.

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że brak Gminnego Programu Ochrony Środowiska spowodowany był tym, że od 2015 r. trwały prace nad opracowaniem koncepcji rozwiązania gospodarki wodno-ściekowej Gminy. Dodatkowo na terenie Gminy wyznaczono 4 aglomeracje i ustalono, że docelowo funkcjonować będzie 5 oczyszczalni ścieków w 3 aglomeracjach. Dopiero po ustaleniu tych kwestii Gmina może przystąpić do opracowania ww. Programu. Natomiast brak raportów z wykonania Programu wynikał z faktu jego braku. Wójt wskazał, że w budżecie Gminy na 2018 r. zabezpieczono środki na opracowanie Programu Ochrony Środowiska, a termin jego przyjęcia zaplanowano na początek 2019 r.

3. W okresie objętym kontrolą Gmina nie posiadała Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami wymaganego przepisami art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a w związku z tym nie sporządzała okresowych sprawozdań z realizacji tego Programu, co było wymagane art. 87 ust. 5 ww. ustawy.

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że brak ww. Programu spowodowany był brakami w dokumentacji dotyczącej Gminnej Ewidencji Zabytków, która stanowi podstawę opracowania Programu oraz koniecznością wyjaśnienia i uregulowania stanu własnościowego niektórych obiektów. Brak okresowych sprawozdań z realizacji Programu wynikał z braku przedmiotowego Programu. Wójt podał, że w budżecie Gminy na 2018 r. zabezpieczono środki na opracowanie Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 22, 638-641)

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸, wnosi o:

1. podjęcie działań mających na celu uchwalenie Gminnego Programu Ochrony Środowiska, stosownie do wymogów art. 17 ust. 1 w związku z art.

³⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.

14 ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska* i Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami wymaganego przepisami art. 87 ust. 1 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*,

2. sporządzanie okresowych sprawozdań z realizacji ww. Programów.

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy *o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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.

Rzeszów, dnia 13 lipca 2018 r

Kontroler
Roman Chrząszcz
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

*Wicedyrektor Delegatury Najwyższej
Izby Kontroli w Rzeszowie*

z up.

/.../

Robert Łukasz

/.../