



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.015.03.2020

Zdzisław Zadworny  
Burmistrz Miasta i Gminy Cieszanów

ul. Rynek 1  
37-611 Cieszanów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/081 - Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty

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](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Cieszanów, 37-611 Cieszanów, ul. Rynek 1 (dalej zwany też Urzędem lub UMiG Cieszanów).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Zdzisław Zadworny - Burmistrz Miasta i Gminy Cieszanów (Burmistrz), od dnia 1 grudnia 2014 r. Zastępcą Burmistrza od 1 kwietnia 2005 r. jest Pan Andrzej Szymanowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja procesu rewitalizacji. 2. Efekty prowadzonej rewitalizacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (III kwartał), z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych i późniejszych, o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Dariusz Herda, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/154/2020 z 29 września 2020 r.  (akta kontroli str. 1-7)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia dotychczasowy proces wdrażania Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2016-2023 (dalej też: Program lub GPR). Do końca okresu objętego kontrolą NIK nie osiągnięto także zakładanych w nim efektów procesu rewitalizacji. Gmina w badanym okresie nie podejmowała żadnych działań mających na celu zmianę Programu, dla dostosowania zakresu planowanych projektów do sytuacji związanej z brakiem realizacji dwóch podstawowych zadań, przewidzianych do wykonania przez prywatne podmioty gospodarcze. Projekty te (zadania nr 2 i 3) były kluczowe dla całego Programu zarówno ze względu na ich łączną wartość oszacowaną na 58.000 tys. zł (70% wartości wszystkich zadań podstawowych), jak i założone wzajemne powiązania z innymi projektami. Brak ich realizacji skutkuje obecnie negatywnie na zasadność i możliwość wykonania pozostałych projektów, zarówno podstawowych jak i uzupełniających.

<sup>1</sup> jednolity tekst Dz. U. z 2020 r. poz. 1200., dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Wyznacznikiem działalności Miasta i Gminy Cieszanów (dalej też Gminy), w zakresie objętym kontrolą są regulacje wynikające z przepisów ustawy z dnia 9 października 2015 r. o *rewitalizacji*<sup>3</sup> oraz przyjętego przez nią Programu. Sam proces przygotowania i uchwalania tego dokumentu programowego trwał w Gminie Cieszanów półtora roku, tj. od grudnia 2016 roku (umowa na sporządzenie) do maja 2018 roku (uchwalenie przez Radę Miejską). Wpisanie programu na listę programów rewitalizacji województwa podkarpackiego nastąpiło dopiero 31 lipca 2018 roku, i od tego czasu był to dokument umożliwiający pozyskiwanie środków innych niż środki własne budżetu, w tym w szczególności środków z Unii Europejskiej (UE).

Z ustaleń kontroli wynika, że Gmina nie prowadziła procesu rewitalizacji zgodnie z założeniami przyjętymi w Programie, zarówno dla fazy wdrażania jak i ewaluacji. W procesy te nie zostały włączone jakiekolwiek grupy interesariuszy. Żaden z czterech podstawowych projektów (zadania nr 1-4, spośród 11 planowanych w Programie), których łączna zakładana wartość wynosiła 79 mln zł (tj. 95% wartości projektów podstawowych i 76% całego Programu) nie został dotychczas zrealizowany.

W zakresie projektu podstawowego pn. „Rewitalizacja terenów popegeerowskich Osiedle Nowe Sioło i Osiedle Stary Lubliniec poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie obiektów i ich otoczenia w celu poprawy warunków życia mieszkańców” (zadanie nr 1), o wartości 10 mln zł Gmina nie zdołała przygotować niezbędnej dokumentacji w terminie zakreślonym dla złożenia wniosku o środki Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 (RPO WP) na rewitalizację przestrzeni publicznej – tj. do 14 września 2018 r. Nie zostały także wdrożone dwa projekty podstawowe (zadania nr 2-3), których realizacja należała do podmiotów gospodarczych, ze względu na upadłość lidera konsorcjum tych firm i cofnięcie (już w październiku 2018 roku) dofinansowania dla nich ze środków Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Czwarty z głównych projektów Programu pn. „Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów” (zadanie nr 4) oczekiwał na ewentualne dofinansowanie z listy rezerwowej RPO WP.

Do końca okresu objętego kontrolą NIK zrealizowany został tylko jeden projekt podstawowy pn. „e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści” (zadanie nr 5), który polegał na przeprowadzeniu szkoleń w zakresie kompetencji cyfrowych dla mieszkańców Gminy (w tym 16 z terenów rewitalizowanych) przez podmiot zewnętrzny. Gmina wykazała prowadzenie działań w zakresie trzech spośród 11 projektów podstawowych i dwóch spośród dziewięciu zadań uzupełniających. Do końca okresu objętego kontrolą Gmina poniosła z jej budżetu wydatki w łącznej kwocie 1.484 tys. zł na zadania związane z przygotowaniem i realizacją trzech projektów podstawowych i dwóch uzupełniających. Wydatki z pozostałych źródeł wyniosły w tym zakresie kwotę 2.971 tys. zł, co łącznie stanowi wydatki związane z Programem w wysokości 4.455 tys. zł. Analiza przetargu na budowę drogi gminnej Cieszanów-Nowe Sioło wykazała, że został on udzielony i wykonany zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

W ocenie NIK w okresie objętym kontrolą nie prowadzono skutecznych działań obejmujących proces monitoringu i ewaluacji Programu, które pozwoliłyby na bieżącą rzetelną ocenę procesu rewitalizacji, a przede wszystkim na dokonywanie niezbędnych aktualizacji Programu, a nawet rozważenia jego uchylenia. W tej

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 802 ze zm., dalej ustawa o rewitalizacji.

sytuacji, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pełna realizacja założeń Programu nie będzie już możliwa ze względu na upływ zakładanych harmonogramem terminów dla poszczególnych projektów<sup>4</sup> i nie pozwoli na osiągnięcie przyjętych w GPR celów i efektów rewitalizacji dla Gminy Cieszanów.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Realizacja procesu rewitalizacji**

Opis stanu faktycznego

1. Program (w wersji obowiązującej<sup>6</sup>) uchwalony został przez Radę Miejską w Cieszanowie w dniu 25 maja 2018 r. (uchwała nr LIV/54/2018) i 28 maja 2018 r. został złożony do Urzędu Marszałkowskiego w Rzeszowie z wnioskiem o wpisanie go do wykazu programów rewitalizacji województwa podkarpackiego.

Uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego nr 457/9557/18 z 31 lipca 2018 r. został wpisany do wykazu programów rewitalizacji gmin województwa podkarpackiego.

System wdrażania opisany został w punkcie IV Programu pt. Część wdrożeniowa, która obejmowała m.in. zagadnienia systemu realizacji (1) oraz systemu monitoringu, oceny i wprowadzania zmian do programu (2).

Przyjęto, że podmiotem odpowiedzialnym za wdrażanie założeń Programu będzie Burmistrz przy pomocy Koordynatora ds. rewitalizacji, powołanego w ramach stanowiska Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów, który posiada wiedzę i doświadczenie w zakresie zarządzania projektami oraz nadzoruje pracę Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego w Urzędzie. Wskazano, że jest to efekt osadzenia rewitalizacji w ramach istniejących struktur organizacyjnych Urzędu odpowiedzialnych za koordynację systemu zarządzania rozwojem Gminy.

Przyjęto, że Koordynator ds. rewitalizacji będzie współpracował z innymi pracownikami UMiG Cieszanów, a także jednostek organizacyjnych Gminy, będącymi specjalistami w danych dziedzinach. Dodatkowo odpowiedzialny będzie za przepływ informacji między interesariuszami rewitalizacji (w tym partnerami projektów rewitalizacyjnych) a Burmistrzem, który będzie podejmował kluczowe decyzje dotyczące procesu rewitalizacji.

W Programie przewidziano także, że w celu efektywnego oraz zintegrowanego współdziałania różnych jednostek, Burmistrz może powołać Zespół Zadaniowy, w którego skład wejdą przedstawiciele referatów UMiG Cieszanów i/lub jednostek organizacyjnych Gminy odpowiedzialnych za realizację konkretnych projektów. Przewidziano także możliwość udziału w takim zespole interesariuszy.

Wskazano, że zadania niezbędne do wdrażania dokumentu wykonywane będą w ramach obowiązków poszczególnych struktur organizacyjnych Gminy w związku z tym nie określano też kosztów ich realizacji związanych z nowoutworzonym stanowiskiem pracy, dodatkowymi etatami czy ewentualnie funkcjonowaniem

<sup>4</sup> Dla czterech projektów podstawowych tj. zadania 1-4 termin realizacji upłynął z końcem 2020 roku (w tym dla trzech z końcem 2019 r.).

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Wcześniej gmina pojęła uchwałę w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2016-2023 nr XLIII/102/2017 z dnia 12 września 2017 r., zmienioną następnie wskazaną uchwałą z 25 maja 2018 r.

wyodrębnionej jednostki/komórki/spółki ds. rewitalizacji, zajmujących się koordynacją GPR. Założono, że w ramach swoich kompetencji każdy z referatów urzędu i/lub jednostek organizacyjnych Gminy będzie wdrażał działania warunkujące sprawny i efektywny proces rewitalizacji, dostosowując w sposób elastyczny swoje zasoby osobowe do określonych aktualnie potrzeb.

W Programie wskazano, że Koordynator ds. rewitalizacji w ramach wykonywanych zadań będzie ściśle współpracował z Komitetem Rewitalizacji, powołanym jako organ opiniotawczo-doradczy Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów w zakresie rewitalizacji oraz z partnerami projektów rewitalizacyjnych. Będzie również odpowiadał wraz z pracownikami Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego UMiG Cieszanów za obsługę techniczną oraz organizacyjną Komitetu Rewitalizacji.

Głównym zadaniem Komitetu miał być nadzór nad efektywnością i jakością oraz postępem w realizacji określonych projektów, a tym samym celów GPR poprzez opiniowanie dokumentów i inicjatyw związanych z rewitalizacją.

W Gminie nie przyjmowano odrębnego lub innego niż wskazanego w Programie mechanizmu (procesu) jego wdrażania, w tym nie dokonywano podziału obowiązków pomiędzy poszczególne osoby i nie określono mechanizmów współpracy pomiędzy poszczególnymi osobami, komórkami organizacyjnymi oraz Radą Gminy. Burmistrz nie powoływał też żadnego zespołu zadaniowego, o którym mowa w Programie, w celu współdziałania różnych jednostek.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu (nadany zarządzeniem Burmistrza nr 26/2019 z 1 marca 2019 r.) nie wyodrębniono dla Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego zadań związanych z realizacją Programu.

(akta kontroli str.: 8-342, 1154)

Pan Zdzisław Zadworny, Burmistrz Gminy w sprawie organizacji Urzędu dotyczącej systemu wdrażania Programu wyjaśnił, że *uznano iż nie było takiej potrzeby aby wszystko określać ponownie pisemnie lub w zakresach czynności dla pracowników bo Urząd, a w tym pracownicy Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego realizowali już wcześniej podobne programy i mieli doświadczenie zawodowe w tym zakresie. Pracownicy uczestniczyli też w miarę możliwości w szkoleniach i kursach dotyczących lub związanych z rewitalizacją. Mogliśmy jedynie w regulaminie organizacyjnym Urzędu wyodrębnić dla Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego zadania związane z realizacją Programu rewitalizacji lub innych podobnych programów rozwojowych. Postaramy się to uzupełnić w przyszłości.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Komitet Rewitalizacji ds. Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2016-2023 (dalej Komitet) powołany został Zarządzeniem Burmistrza nr 22/2017 z dnia 21 lutego 2017 r.

Zasady wyznaczania składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji określone zostały w uchwale Rady Miejskiej nr XXXII/8/2017 z 30 stycznia 2017 r., wraz z załącznikiem stanowiącym Regulamin Komitetu Rewitalizacji.

W wyniku przeprowadzonego naboru w wyznaczonym terminie tj. do 19 lutego 2017 r. zgłoszonych zostało 12 kandydatur na członków Komitetu Rewitalizacji. W związku z określonymi w regulaminie limitami dotyczącymi poszczególnych grup

interesariuszy, Burmistrz powołał na członków Komitetu Rewitalizacji 12 zgłoszonych osób (skład określony przez Radę obejmował od 10 do 25 osób) jako przedstawicieli: mieszkańców obszaru rewitalizacji oraz właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości znajdujących się na tym obszarze (2 osoby); mieszkańców Gminy Cieszanów (2 osoby); podmiotów prowadzących lub zamierzających prowadzić na obszarze Gminy działalność gospodarczą (2 osoby); podmiotów prowadzących lub zamierzających prowadzić na obszarze Gminy działalność społeczną, w tym organizacji pozarządowych i grup nieformalnych (2 osoby); organów władzy publicznej oraz innych podmiotów realizujących na obszarze rewitalizacji uprawnienia Skarbu Państwa (4 osoby).

Po uchwaleniu Programu nie było zmian w składzie i sposobie działania Komitetu (w Programie zapisano, że nie istnieje konieczność wprowadzania zmian w tej uchwale – str. 185).

(akta kontroli str.: 343a-352)

W proces wdrażania Programu zaangażowany był przede wszystkim Koordynator, tj. Pan Andrzej Szymanowski, Zastępca Burmistrza, który posiada wykształcenie wyższe magisterskie techniczne i podyplomowe ekonomiczne oraz 24 letni staż pracy w Urzędzie. Wykazał doskonałe kwalifikacje zawodowe m.in. w zakresie: zamówień publicznych, wnioskowania o uzyskanie środków z Funduszy Europejskich dla JST w perspektywie finansowej 2014-2020, zasad aplikowania o środki z RPO WP. Brał udział w projekcie „Przystosowanie parku w Cieszanowie do pełnienia współczesnych funkcji”, mającym na celu rewitalizację parku w Cieszanowie.

Koordynator uczestniczył we wszystkich działaniach zmierzających do opracowania i wdrażania Programu, w tym m.in.: w spotkaniach otwartych dla mieszkańców obszaru rewitalizacji i konsultacjach społecznych, w szkoleniach dla Komitetu Rewitalizacji oraz procedurach zaopiniowania projektu Programu i jego uchwalania.

Koordynator wskazał także na sześć innych osób zatrudnionych w Urzędzie, które były (miały być) zaangażowane w proces jego wdrażania i ewaluacji. Wszyscy posiadali wykształcenie wyższe i staż pracy w Urzędzie dłuższy niż pięć lat. Byli to pracownicy zatrudnieni na stanowiskach: ds. promocji, ds. planowania przestrzennego, ds. obsługi rady, ds. inwestycji, ds. inwestycji i energetyki, ds. administrowania i zarządzania gminnym zasobem mieszkaniowym.

Brali oni udział w pracach dotyczących opracowania i uchwalenia Programu, a także uczestniczyli w szkoleniach przeprowadzonych na tym etapie przez firmę sporządzającą dla Gminy ten dokument (autora opracowania).

W dniach 29-30 października 2020 dwóch pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego Urzędu Miasta i Gminy Cieszanów brało udział w szkoleniu zorganizowanym przez Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w zakresie „Zarządzanie rewitalizacją i włączenie społeczności lokalnej we wdrażanie programów rewitalizacji”, a jeden ponadto w szkoleniu „Dostępność rewitalizacji w formie on-line” w terminie 16 listopada 2020 r.

(akta kontroli str.: 353-371)

2. W Programie wskazano, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o rewitalizacji Komitet stanowi forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami Gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny Gminnego Programu Rewitalizacji

Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2016-2023 oraz pełni funkcję opiniodawczo-doradczą Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów w zakresie rewitalizacji.

W punkcie dotyczącym mechanizmów włączenia różnych grup interesariuszy w proces rewitalizacji (punkt 3 części wdrożeniowej, str. 171 i nast.) wskazano, że kluczowymi interesariuszami rewitalizacji są:

- 1) mieszkańcy obszaru rewitalizacji (w szczególności osoby młode, wykluczone społecznie i/lub zagrożone marginalizacją),
- 2) mieszkańcy Gminy,
- 3) podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze Gminy działalność gospodarczą,
- 4) podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze Gminy działalność społeczną, w tym organizacje pozarządowe i grupy nieformalne,
- 5) instytucje publiczne.

Szeroko opisane zostały działania prowadzone z ww. grupami interesariuszy na etapie przygotowywania i uchwalania projektu Programu (opis spotkań, konsultacji, warsztatów, działań związanych z oceną oddziaływania na środowisko itp. zawarto na str. 171-180 i 183-188).

Schematy mechanizmów włączenia interesariuszy rewitalizacji (ze wskazaniem form partycypacji) na poszczególnych etapach rewitalizacji przedstawiono w tabeli nr 27.

Na etapie wdrażania (finansowania) przedsięwzięć podano następujące formy partycypacji:

1. Organizacja przez gminę otwartego naboru na partnera/partnerów spoza sektora finansów publicznych do wspólnej realizacji projektu (współrealizacja, inicjatywa lokalna).
2. Konkurs ofert dla organizacji pozarządowych (współrealizacja, inicjatywa lokalna).
3. Konkurs architektoniczny lub architektoniczno-urbanistyczny w zakresie zagospodarowania przestrzeni publicznych na obszarze rewitalizacji (konsultowanie, debata, współdecydowanie, kontrola obywatelska).
4. Planowanie partycypacyjne obejmujące cykl spotkań służących zagospodarowaniu przestrzeni (konsultowanie, debata, współdecydowanie, kontrola obywatelska).
5. Spacerki badawcze dla określonych grup społecznych w celu ogólnej oceny konkretnych rozwiązań architektonicznych czy infrastrukturalnych (konsultowanie, debata, współdecydowanie, współrealizacja, kontrola obywatelska).
6. Warsztaty projektowe związane z kształtowaniem przestrzeni z wykorzystaniem map/makiet (konsultowanie, współdecydowanie, kontrola obywatelska).
7. Realizacja projektów przez różnych beneficjentów (w tym w partnerstwach międzysektorowych) (współrealizacja, inicjatywa lokalna).
8. Wspólne podejmowanie decyzji/kształtowanie przestrzeni/rozwiązywanie problemów/opiniowanie rozwiązań w trakcie cyklicznych spotkań Komitetu Rewitalizacji (konsultowanie, współdecydowanie, kontrola obywatelska).
9. Spotkania informacyjno-konsultacyjne z mieszkańcami organizowane w miarę postępu wdrożenia projektów (konsultowanie, debata, współdecydowanie, współrealizacja, inicjatywa lokalna i kontrola obywatelska).

10. Realizacja małych inicjatyw interesariuszy rewitalizacji i wydarzeń lokalnych związanych z rewitalizacją (współrealizacja, inicjatywa lokalna).

Na etapie monitorowania, ewaluacji i aktualizacji podano:

1. Opiniowanie cyklicznych raportów/sprawozdań z postępu w realizacji dokumentu przez Komitet Rewitalizacji oraz ich upublicznianie na stronie internetowej Gminy oraz w Biuletynie Informacji Publicznej (kontrola obywatelska).
2. Spotkania informacyjno-konsultacyjne w celu przekazywania informacji na temat postępu we wdrażaniu projektów rewitalizacyjnych (konsultowanie, kontrola obywatelska).
3. Opracowanie ewaluacji mid-term i ex-post z realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji wraz z uzyskaniem opinii mieszkańców na temat efektywności przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych (kontrola obywatelska).
4. Możliwość wystąpienia z wnioskiem o aktualizację dokumentu przez inicjatywę co najmniej 100 mieszkańców lub podmiotu planującego realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego lub społecznego na obszarze rewitalizacji (współdecydowanie, kontrola obywatelska).
5. Opiniowanie zgłoszonych wniosków o aktualizację dokumentu przez Komitet Rewitalizacji (kontrola obywatelska).

Gmina nie opracowywała innego, odrębnego od zasad wskazanych w Programie, dokumentu dotyczącego sposobów i procedur określających zasady partnerstwa i partycypacji interesariuszy w procesie jego wdrażania i monitorowania.

Stwierdzono, że po uchwaleniu Programu nie prowadzono żadnych opisanych wcześniej działań związanych z przyjętymi zasadami partnerstwa i partycypacji dla tych etapów (wdrażania i ewaluacji), w tym w szczególności nie prowadzono konsultacji społecznych, o których mowa w art. 6 ustawy o rewitalizacji.

(akta kontroli str.: 134-332, 1154)

Wyjaśnienia w tej sprawie złożył burmistrz Pan Zdzisław Zadworny, który podał, że *Gmina nie opracowywała dotychczas innych niż określone w Programie formalnych zasad partnerstwa i partycypacji. Przed uchwaleniem Programu w dniu 19 marca 2018 r. przeprowadzono m.in. ponowne konsultacje społeczne na spotkaniu otwartym Projektu Gminny Program Rewitalizacji Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2016-2023. Komitet Rewitalizacji w dniu 24 kwietnia 2018 r. zaopiniował aktualizację dotyczącą Programu. Były to jednak działania podejmowane przed uchwaleniem Programu. Po jego uchwaleniu nie było też żadnych innych działań związanych z konsultacjami społecznymi, czy dotyczącymi monitorowania, ewaluacji i aktualizacji. Żadnych wskazanych w Programie form partycypacji w zakresie wdrażania i ewaluacji nie prowadzono z uwagi na brak realizacji projektów głównych (podstawowych nr 1, 2 i 3). Gmina nie miała możliwości i środków finansowych na realizację GPR w zakresie pozostałych projektów podstawowych, które uzależnione są od zrealizowania projektów 1, 2 i 3.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Na podstawie przekazanej dokumentacji dotyczącej prac Komitetu stwierdzono, że przed uchwaleniem obowiązującego Programu odbyły się cztery posiedzenia.

Pierwsze posiedzenie dotyczyło wyboru przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego Komitetu Rewitalizacji, a także zapoznania składu



z Regulaminem Komitetu Rewitalizacji. Następnie Komitet odbył szkolenie, które dotyczyło zapoznania z zakresem nowego podejścia do rewitalizacji, co umożliwiło teoretyczne przygotowanie uczestników do prac w Komitecie, przeprowadzono dyskusję na temat tworzenia projektów rewitalizacyjnych oraz przeanalizowano kryteria oceny projektów rewitalizacyjnych przez Instytucję Zarządzającą RPO Województwa Podkarpackiego 2014-2020. Podjęto również pierwsze próby opracowania założeń dokumentu.

Drugie posiedzenie Komitetu Rewitalizacji dotyczyło konsultacji wstępnych założeń dokumentu wypracowanych przez Komitet, a także mieszkańców w ramach działań partycypacyjnych na etapie programowania.

Przedmiotem trzeciego posiedzenia było opiniowanie dokumentu Programu, a czwartego jego aktualizacja, zgodnie z art. 17 ust. 5 ustawy o rewitalizacji w kierunku uwzględnienia zmian proponowanych przez Zespół ds. rewitalizacji w Departamencie Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego.

Z protokołów posiedzeń wynika, że w jego pracach brali udział tylko członkowie Komitetu (nie wskazano na udział innych osób, mogących reprezentować jakieś grupy interesariuszy).

W okresie objętym kontrolą Komitet 20 grudnia 2019 r. zapoznał się ze sprawozdaniem z postępu w realizacji Programu sporządzonym przez Koordynatora i jak zapisano „dokument został zaopiniowany”. Dokument podpisany został przez siedmiu członków Komitetu Rewitalizacji i nie wskazywał na udział w posiedzeniu innych grup interesariuszy.

Dokumentu tego nie kierowano do Rady Miejskiej w Cieszanowie.

(akta kontroli str.: 343a-352, 419-429, 1154)

W zasadach działania Komitetu Rewitalizacji określonych w Regulaminie przyjętym ww. uchwałą Rady Miejskiej z 30 stycznia 2017 roku podano m.in., że podczas wdrażania Programu posiedzenia powinny odbywać się nie rzadziej niż raz na rok z udziałem Burmistrza lub osoby przez niego wyznaczonej. Odzwierciedleniem tego były zapisy w harmonogramie realizacji Programu (wskazany też w dalszej części wystąpienia) gdzie na etapie wdrażania zaplanowano posiedzenia Komitetu w I półroczu 2017, II półroczu 2018 oraz w 2019, 2020, 2021 i 2023 roku.

Wyjaśnienia w sprawie dotychczasowych działań Komitetu złożył Pan Zdzisław Zadworny, który podał, że *Komitet Rewitalizacji po zatwierdzeniu Programu nie podejmował żadnych innych działań oprócz zaopiniowania w dniu 20 grudnia 2019 r. sprawozdania z postępu w realizacji Programu sporządzonego w dniu 16 grudnia 2019 r. przez Koordynatora (jest nim Zastępca Burmistrza tj. Pan Andrzej Szymanowski). Komitet wskazał, że zapoznał się z dokumentem i „został on zaopiniowany”, ale nie wiem co oznacza to zaopiniowanie, ponieważ nie wskazano wówczas żadnego stanowiska w zakresie dalszych działań.*

(akta kontroli str.: 463-468)

3. Program przewidywał dwa cele rewitalizacji tj.:

1. Zbudowanie międzysektorowej współpracy interesariuszy rewitalizacji, w tym zdefiniowano dwa kierunki działań, tj.:

- włączanie do życia społecznego osób wykluczonych oraz zagrożonych ubóstwem,

- wspieranie aktywności społecznej i przedsiębiorczości mieszkańców.

2. Poprawa warunków życia mieszkańców, a w tym trzy kierunki działań, tj.:

- kształtowanie wielofunkcyjnej, estetycznej i bezpiecznej przestrzeni osiedli popegeerowskich,

- zapewnianie dostępu do wysokiej jakości usług o charakterze publicznym,

- zachowanie, zabezpieczanie i udostępnianie dziedzictwa kulturowego i naturalnego.

Program zakładał realizację 11 projektów podstawowych, czyli (jak wskazano) takich, bez których realizacja celów dokumentu nie będzie możliwa i podobszary rewitalizacji nie będą w stanie wyjść z kryzysowej sytuacji.

Były to następujące zadania:

1. Rewitalizacja terenów popegeerowskich Osiedle Nowe Sioło i Osiedle Stary Lubliniec poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie obiektów i ich otoczenia w celu poprawy warunków życia mieszkańców;

2. Remont i rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Nowym Siole oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Legend - Bajkowe SPA”;

3. Budowa oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Oręża Rzeczypospolitej” w Nowym Siole;

4. Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów;

5. e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści;

6. Integracja społeczna - włączenie społeczne i wsparcie w sytuacjach kryzysowych mieszkańców;

7. Seniorzy w działaniu;

8. Edukacja dzieci i młodzieży - podniesienie kompetencji kluczowych;

9. Samozatrudnienie w cenie;

10. Kulturowanie tradycji i budowanie tożsamości lokalnej mieszkańców;

11. Gmina Cieszanów wzmacnia rodziny.

Zidentyfikowane kluczowe problemy oraz potencjały wyznaczonych podobszarów rewitalizacji na terenie Gminy Cieszanów w sferach: społecznej, gospodarczej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej i środowiskowej ujęte zostały w tabeli nr 5 Programu (str. 76-78). We wskazanych wyżej projektach podstawowych podano, na które z podanych potencjałów lub problemów w poszczególnych sferach będą one oddziaływać i w jaki sposób (nie definiowano projektów wyłącznie jako infrastrukturalne, społeczne, środowiskowe itp.). W tabeli nr 21 wskazano komplementarność problemową poszczególnych projektów (w tym także uzupełniających) w każdej ze zdefiniowanych sfer i potrzeb rewitalizacyjnych wraz z odpowiadającymi im celami rewitalizacji i kierunkami działań.

Wskazano, że projekty podstawowe są kluczowe dla powodzenia procesu rewitalizacji oraz osiągnięcia założonych celów w dążeniu do wizji podobszarów rewitalizacji (planowanego efektu rewitalizacji). Projekty podstawowe o charakterze

inwestycyjnym miały zostać zrealizowane na wyznaczonych podobszarach rewitalizacji, jak również poza nimi. Natomiast projekty tzw. „miękkie” powiązane zostały ściśle z planowanymi działaniami inwestycyjnymi, które realizowane będą na podobszarach rewitalizacji, a adresowane będą zarówno do mieszkańców podobszarów rewitalizacji, jak również całej Gminy.

Uzupełnieniem listy podstawowych projektów rewitalizacyjnych było dziewięć pozostałych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (tzw. miękkich) wskazanych w tabeli nr 20 Programu. Obejmowały one następujące zadania:

1. Kompleksowa aktywizacja społeczna i zawodowa mieszkańców, w tym wykluczonych i zagrożonych marginalizacją społeczną.
2. Stworzenie systemu wspierania przedsiębiorczości mieszkańców (ze szczególnym uwzględnieniem podobszarów rewitalizacji).
3. Rozwój infrastruktury edukacyjnej i wychowania przedszkolnego.
4. Organizacja cyklicznych wydarzeń oraz rozwój działalności społecznej, sportowej, rekreacyjnej, kulturalnej, artystycznej i edukacyjnej na rzecz interesariuszy rewitalizacji.
5. Zagospodarowanie oraz dostosowanie przestrzeni na terenach wypoczynkowo-rekreacyjnych do prowadzenia aktywności społecznej i gospodarczej.
6. Prowadzenie działań termomodernizacyjnych, w tym opartych o odnawialne źródła energii, przyczyniających się do efektywnego wykorzystania energii w budynkach użyteczności publicznej, działalności gospodarczych i mieszkaniowych (w tym wielorodzinnych).
7. Zwiększenie dostępności do wysokiej jakości infrastruktury komunalnej.
8. Tworzenie produktu turystycznego bazującego na lokalnym dziedzictwie.
9. Tworzenie infrastruktury turystycznej i okołoturystycznej.

Szacunkową wartość wszystkich projektów podano w tabeli 23 Programu. Dla projektów podstawowych podano całkowitą wartość na kwotę 82.150.000 zł, a wartość przedsięwzięć uzupełniających na kwotę 20.000.000 zł, co stanowiło łącznie kwotę 102.150.000 zł.

Powyższe wyliczenia wskazane w tabeli zawierały błąd matematyczny, ponieważ z prawidłowego sumowania wartości poszczególnych zadań i ich finansowania wynika, że wartość projektów podstawowych wynosi 83.150.000 zł i wartość całkowita wszystkich 103.150.000 zł (tj. więcej o 1 mln zł).

Zaniżenie wartości wystąpiło także w zakresie wskazanych w tabeli środków UE z EFRR na działania uzupełniające gdzie podano łącznie 9.775.000 zł, a powinno być 10.275.000 zł (tj. więcej o 500.000 zł). Miało to wpływ na sumę tej kategorii środków gdzie podano 60.765.000 zł, a powinno być 61.265.000 zł, natomiast zawyżenie w wysokości 200 tys. zł nastąpiło w zakresie środków prywatnych na projekty podstawowe i tym samym sumę tych środków łącznie.

Planowane w Projekcie źródła finansowania zadań obejmowały:

a) środki publiczne w wysokości 72.557.400 zł (w tabeli zaniżono o 500 tys. zł), a w tym:

- środki budżetu Gminy w wysokości 3.737.400 zł,

- środki Unii Europejskiej w wysokości 65.855.000 zł (w tym z EFRR 61.265.000 zł i z EFS 4.590.000 zł),

- środki krajowe w wysokości 2.965.000 zł,

b) środki prywatne w wysokości 27.340.000 zł (w tabeli zawyżono sumę w zakresie projektów podstawowych o 200 tys. zł, co wpływało na kwotę łączną),

c) środki z innych źródeł w wysokości 3.502.600 zł.

(akta kontroli str.: 134-332)

Pan Zdzisław Zadworny w sprawie błędów rachunkowych dotyczących szacunkowej wartości projektów wyjaśnił, że *niektóre dane w tabeli zsumowane zostały błędnie, a wynikać to może z omyłki rachunkowej autora opracowania, czego nie zauważono na etapie uchwalania Programu i jego zatwierdzenia.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Podstawowe i alternatywne źródła finansowania podstawowych projektów rewitalizacyjnych wskazane zostały w tabeli nr 19 Programu. W zakresie dziewięciu spośród 11 zadań podano, że podstawowym źródłem finansowania będą środki UE (RPO WP). W przypadku zadań 2, 3 i 5 podano, że podmiot otrzymał już dofinansowanie na realizację projektu i nie podawano żadnych źródeł alternatywnych. W przypadku Projektu nr 7 (Seniorzy w działaniu) wskazano, że źródłem finansowania będą środki Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (z programu Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020), a w przypadku projektu nr 10 (Kultywowanie tradycji i budowanie tożsamości lokalnej mieszkańców) – środki Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, (Programy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego: Edukacja kulturalna; Kultura dostępna) oraz budżet Gminy.

(akta kontroli str.: 134-332)

W sprawie sposobu finansowania projektów oraz podejmowanych działań celem uzyskania alternatywnych źródeł finansowania Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił, że *dotychczasowe koszty realizacji zadań stanowiących część projektów ujętych w Programie Gmina pokrywała z własnych środków lub z pomocą np. Funduszu Dróg Samorządowych. W związku z trudnościami i załamaniem się harmonogramu realizacji Programu Gmina nie podejmowała żadnych działań w celu uzyskania alternatywnych źródeł finansowania projektów.*

*Nie podejmowano też działań celem pozyskania – innych niż własne – środków na realizację podstawowych i pozostałych projektów rewitalizacyjnych.*

*W Programie wskazano, że podmioty gospodarcze mają zapewnione dofinansowanie na podstawie umowy na dofinansowanie realizacji projektów podstawowych 2 i 3.*

*W związku z załamaniem się harmonogramu realizacji Programu Gmina przystąpiła do procedury mającej na celu pozyskanie działki nr 88/3 wraz z budynkiem dawnego spichlerza w Nowym Siole celem inwestowania na majątku Gminy /projekt podstawowy 1/, a dla budynku dawnego biurowca w Starym Lublińcu kontynuowano prace projektowe i złożono wnioski o dofinansowanie budowy Centrum Opiekuńczo – Mieszkalnego. Nieinwestycyjne projekty zakładały wykorzystanie mienia zrealizowanych projektów podstawowych 1, 2 i 3, a także były z tymi projektami powiązane. Ogłaszane nabory na projekty nieinwestycyjne zakładały ich realizację na mieniu powstałym w wyniku realizacji projektów rewitalizacyjnych, co w naszym przypadku nie występowało.*

(akta kontroli str.: 463-468)

W Programie zawarto w zakresie części wdrożeniowej, że wszystkie projekty i/lub przedsięwzięcia rewitalizacyjne realizujące zadania własne gminy będą wdrożone zgodnie z uchwaloną przez Radę Miejską w Cieszanowie Wieloletnią Prognozą Finansową oraz budżetami rocznymi, zapewniając efektywną realizację zaplanowanych działań. W zakresie zarządzania środkami finansowymi niezbędnymi do wdrożenia projektów rewitalizacyjnych włączony zostanie Skarbnik Miasta i Gminy Cieszanów oraz Referat Finansowy Urzędu.

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Cieszanowie podjęła sześć uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (w latach 2016, 2017, 2018 i trzy uchwały w 2020 roku<sup>7</sup>). W uchwale z 2017 r.<sup>8</sup> i w uchwale z 2018 r.<sup>9</sup> zaplanowane było w wykazie przedsięwzięć (załącznik nr 2 do WPF) zadanie o nazwie „OZE – zwiększenie poziomu produkcji energii z odnawialnych źródeł energii” do realizacji w latach 2018-2020 na kwotę 10.132,4 tys. zł, które odpowiadało projektowi nr 4 z Programu (Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów). Innych zadań Programu w prognozach tych nie ujmowano.

W budżetach Gminy na lata 2018-2020 (tj. w okresie obowiązywania Programu) wykazano inwestycję budowy instalacji OZE (w 2019 r. na kwotę 8.245 tys. zł) oraz budowę drogi gminnej Cieszanów-Nowe Siolo wraz z przeprawą przez rzekę Brusienkę (w 2020 r. na kwotę 3.021,3 tys. zł). Innych zadań, które opowiadałyby projektem Programu nie planowano.

*Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił, że kwoty na planowane projekty (przedsięwzięcia rewitalizacyjne) nie były ujmowane w wieloletniej prognozie finansowej, wieloletnim planie inwestycyjnym, a w corocznych uchwałach budżetowych ujmowano tylko te zadania, na które Gmina Cieszanów otrzymała zapewnienie podpisania umowy na dofinansowanie projektu/przedsięwzięcia w danym roku kalendarzowym.*

*Wpisanie zadań w wieloletniej prognozie finansowej zawierającej wieloletni plan inwestycyjny możliwe byłoby tylko w przypadku posiadania zapewnienia o dofinansowaniu.*

(akta kontroli str.: 134-332, 463-468, 687-929)

W Programie określono harmonogram realizacji dla czterech etapów rewitalizacji, tj.: diagnozowania (1), programowania (2), wdrażania (3) oraz monitorowania, ewaluacji i aktualizacji (4). Tabela nr 25 w Programie (dotycząca harmonogramu) nie wyszczególniała w założeniach działań dla roku 2022 (brak jest takiej kolumny).

W etapie wdrażania (3) przewidziano cztery działania i okresy ich realizacji, tj.:

- przygotowanie niezbędnej dokumentacji do realizacji projektów i przedsięwzięć zaplanowanych w GPR (2017-I pół. 2018),
- aplikowanie o dofinansowanie ze środków zewnętrznych oraz wdrażanie projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych (2017-2023),
- posiedzenia Komitetu Rewitalizacji (I półrocze 2017, II półrocze 2018, 2019, 2020, 2021 i 2023),

<sup>7</sup> W tym dwie dotyczące zmian w WPF uchwalonej w styczniu 2020 roku

<sup>8</sup> Nr XLVII/161/2017 z 28 grudnia 2017 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2018-2025

<sup>9</sup> Nr III/31/2018 z 28 grudnia 2018 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta i Gminy Cieszanów na lata 2019-2026

- promocja i realizacja działań aktywizujących interesariuszy rewitalizacji (2017-2023).

W etapie monitorowania, ewaluacji i aktualizacji (4) przewidziano osiem działań i okresy ich realizacji, tj.:

- gromadzenie i analizowanie informacji w układzie zestawu wskaźników określonego dla celów i projektów (2017-2023),

- sporządzanie raportu/sprawozdania z postępu w realizacji dokumentu (II półrocze 2019 i 2023),

- zaopiniowanie raportu/sprawozdania z postępu w realizacji dokumentu przez Komitet Rewitalizacji oraz upublicznienie na stronie internetowej Gminy i w BIP, a także podczas spotkania (II półrocze 2019 i 2023),

- przeprowadzenie ewaluacji ex-ante (przed realizacją GPR) (II półrocze 2016),

- przeprowadzenie ewaluacji on-going (na bieżąco) (2017-2023),

- przeprowadzenie ewaluacji mid-term (śródkresowa) (II półrocze 2019 – I półrocze 2020),

- przeprowadzenie ewaluacji ex-post (na zakończenie wdrażania GPR) (II półrocze 2023),

- ocena aktualności i stopnia realizacji założeń GPR (II półrocze 2019 i 2023).

Założenia dla poszczególnych projektów podstawowych, w tym okres ich realizacji zawarte zostały w tabelach 7-17 Programu. Z tabel tych wynika, że w przypadku siedmiu zadań początek okresu realizacji rozpoczynał się od 2016 do 2018 r. i trwać powinien - do końca 2019 roku (4 zadania), do końca 2020 roku (1 zadanie) i do końca 2023 (2 zadania). W pozostałych czterech zadaniach okres rozpoczęcia realizacji określony był na lata 2020-2023 i 2021-2023 (po 2 zadania na te okresy).

W okresie objętym kontrolą:

1. cztery projekty powinny zostać już zrealizowane:

a) (zadanie nr 5) e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści - w latach 2016-2019.

b) (zadanie nr 2) Remont i rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Nowym Siole oraz zakup i instalacja wyposażenia "Centrum Legend – Bajkowe SPA" – w latach 2017-2019.

c) (zadanie nr 3) Budowa oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Oręża Rzeczypospolitej” w Nowym Siole – w latach 2017-2019.

d) (zadanie 4) Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów (2017-2019).

2) powinna zostać wszczęta i być prowadzona realizacja trzech projektów:

a) (zadanie nr 7) Seniorzy w działaniu – w latach 2017-2023.

b) (zadanie nr 1) Rewitalizacja terenów popegeerowskich Osiedle Nowe Sioło i Osiedle Stary Lubliniec poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie obiektów i ich otoczenia w celu poprawy warunków życia mieszkańców – w latach 2018-2020.

c) (zadanie nr 10) Kultywowanie tradycji i budowanie tożsamości lokalnej mieszkańców – w latach 2018-2023.

- 3) w roku 2020 powinno nastąpić rozpoczęcie realizacji dwóch projektów:
- a) (zadanie nr 8) Edukacja dzieci i młodzieży – podniesienie kompetencji kluczowych - do 2023 r.
  - b) (zadanie nr 11) Gmina Cieszanów wzmacnia rodziny - do 2023 r.

4) na lata 2021-2023 zaplanowano realizację dwóch projektów:

- a) (zadanie nr 6) Integracja społeczna – włączenie społeczne i wsparcie w sytuacjach kryzysowych mieszkańców.
- b) (zadanie nr 9) Samozatrudnienie w cenie.

(akta kontroli str.: 134-332)

Realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych nie przebiegała zgodnie ze wskazanym wyżej harmonogramem. Z informacji Gminy wynika, że dotychczas zrealizowano działania z jednego projektu podstawowego (zadanie nr 5), dla jednego zadania złożono wnioski ujęte obecnie na liście rezerwowej (zadanie 4), a dziewięć pozostałych projektów nie jest w ogóle realizowanych.

Przyczyny dotyczące różnic w realizacji w porównaniu do zapisów Programu wskazywał Burmistrz Zdzisław Zadworny i Andrzej Szymanowski, zastępca Burmistrza i Koordynator Programu.

W zakresie założeń dokumentu Programu, które już na etapie jego uchwalenia przewidywały zadania wcześniejsze, które powinny się rozpocząć lub nawet zakończyć Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił, że prace nad programem prowadzone były od 2016 r. i taki zakres przedmiotowy pozostał na dalszym ich etapie, aż do jego uchwalenia w 2018 roku w wersji obowiązującej.

Ponadto z uwagi na fakt, że projekt podstawowy 5 „e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści” realizowany był od roku 2016, autor opracowania pozostawił tę datę. Część działań dotyczących poszczególnych projektów podstawowych i uzupełniających Gmina już prowadziła lub przygotowywała się do realizacji dlatego zapisy o zakresach i harmonogramach tych zadań pozostały w niezmienionej formie.

W zakresie projektu 1 w dniu 29 maja 2018 r. nastąpiło ogłoszenie przez Instytucję Zarządzającą RPO Województwa Podkarpackiego konkursu pn. Rewitalizacja przestrzeni regionalnej (nabór nr RPPK.06.03.00-IZ-00-18-001/18 - konkurs ogólny). W tym czasie Program nie był jeszcze wpisany w Wykazie programów rewitalizacji prowadzonym przez IZ, a tym samym (projekt) nie spełniał kryteriów formalnych konkursu.

Jak wyjaśnił Pan Zdzisław Zadworny w zakresie tego zadania wystąpiły trudności polegające na tym, że już na etapie uchwalenia Programu i jego przyjęcia przez Zarząd Województwa nastąpiło dramatyczne opóźnienie w stosunku do założeń konkursu pn. Rewitalizacja przestrzeni regionalnej. Konkurs ogłoszono w maju 2018 r., a zatem przed wpisaniem go do Wykazu programów rewitalizacji gmin województwa podkarpackiego przez Zarząd WP (31 lipca 2018 r.). Wprawdzie termin składania wniosków został ostatecznie przesunięty do 14 września 2018 r., ale nie mając zatwierdzonego programu rewitalizacji zakresu rzeczowego

*przedmiotu projektu planowanego do dofinansowania, nie było możliwości wykonania dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem stosownych decyzji o warunkach zabudowy, decyzji środowiskowych, pozwoleń na budowę (zakresy rzeczowe, nazewnictwo, tytuły zadań). Dlatego wstrzymano prace projektowe ponieważ nie mając zapewnienia dofinansowania nieracjonalne było wydatkowanie środków na opracowanie dokumentacji, która ma określony czas ważności, a dla budynku dawnego biurowca w Starym Lublińcu kontynuowano prace projektowe w celu wnioskowania o budowę Centrum Opiekuńczo Mieszkalnego. Wniosek o dofinansowanie złożono w sierpniu 2018 r. lecz nie został on pozytywnie oceniony. Ponownie złożono wniosek o dofinansowanie we wrześniu 2020 r. Dotychczas nie ma wyników tego postępowania.*

*Rada Miejska w Cieszanowie uchwałą nr XXV/203/2020 z dnia 29 maja 2020 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „ZAGROBLA I”, który jest podstawą do wystąpienia do Krajowego Ośrodka Wspierania Rolnictwa o nieodpłatne przekazanie Gminie Cieszanów działki nr 88/3 wraz z budynkiem dawnego spichlerza w Nowym Siole. Nie będzie też konieczności wykonania długotrwałej procedury decyzji o warunkach zabudowy dla tego obszaru.*

*W chwili obecnej przystąpiono do opracowania założeń szczegółowej koncepcji przeznaczenia tego terenu, gdyż nie na wszystkie rodzaje działalności KOWR może przekazać mienie (trwają negocjacje w tym zakresie).*

*Opóźnienia w realizacji tego projektu wpływały na realizację innych projektów rewitalizacyjnych (nie inwestycyjnych) uniemożliwiając ich realizację na bazie infrastruktury wybudowanej w ramach projektu podstawowego nr 1.*

*Projekt nr 2 nie został wszczęty. Miał on być realizowany przez podmiot gospodarczy. Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski - podmiot gospodarczy utracił dofinansowanie na realizację projektu, a z własnych środków nie jest w stanie kontynuować realizacji zadań.*

*Opóźnienia w realizacji tego projektu wpływały na realizację innych projektów rewitalizacyjnych (nie inwestycyjnych) uniemożliwiając ich realizację na bazie infrastruktury wybudowanej w ramach projektu podstawowego nr 2.*

*Projekt nr 3 nie został wszczęty. Miał być realizowany przez podmiot gospodarczy. Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski podmiot gospodarczy utracił dofinansowanie na realizację projektu, a z własnych środków nie jest w stanie kontynuować realizacji zadań. Podmiot gospodarczy jest w stanie likwidacji. Opóźnienia w realizacji tego projektu wpływały na realizację innych projektów rewitalizacyjnych (nie inwestycyjnych) uniemożliwiając ich realizację na bazie infrastruktury wybudowanej w ramach projektu podstawowego nr 3.*

*Projekt podstawowy nr 4 „Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów”. Gmina Cieszanów w marcu 2017 r. złożyła wniosek o dofinansowanie projektu w ramach RPO Województwa Podkarpackiego. Wniosek został oceniony pozytywnie i oczekuje na przyznanie dofinansowania na liście rezerwowej. Projekt miał się zakończyć do końca 2019 r., a Gmina nie podejmowała dotychczas działań dla pozyskania alternatywnych źródeł dofinansowania. W ocenie aktualności GPR z grudnia 2019 r. zawarto, że istnieje szansa realizacji projektu, jednak rozważyć należy zmianę jej terminu. Do dnia zakończenia kontroli terminu tego nie zmieniono.*

*Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił, że prace nad Programem trwały od 2016 r. i Gmina już na tym etapie planowała to zadanie do realizacji, dlatego wniosek wysłany został już wcześniej.*



Projekt podstawowy nr 5 zrealizowano w zakładanym terminie poprzez sfinansowanie i przeprowadzenie przez Fundację Aktywizacji z Warszawy przeszkolenie w zakresie kompetencji cyfrowych 140 osób z terenu Gminy, w tym 6 osób z terenu Stary Lubliniec Osiedle i 10 osób z terenu Nowe Sióło Osiedle.

Projekt podstawowy nr 7 planowany był do realizacji głównie przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury i przestrzeni w ramach działań rewitalizacyjnych (projekt podstawowego nr 1) – budynek dawnej kotłowni w Osiedlu Stary Lubliniec. Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski - przy braku realizacji projektu podstawowego nr 1 nie ma możliwości realizacji niniejszego projektu.

Projekt podstawowy nr 8 powinien być wszczęty w 2020 roku, ale nie podejmowano dotychczas żadnych działań. Jak podał Pan Andrzej Szymanowski brak realizacji projektu podstawowego nr 1 oraz wystąpienie COVID 19, opóźnienie w uruchomieniu nowych środków unijnych nie pozwala na planowanie realizacji tego projektu. W ocenie aktualności GPR z grudnia 2019 r. zawarto, że istnieje szansa realizację projektu lub jego części w następnej perspektywie finansowej UE, jednak rozważyć należy zmianę terminu realizacji. Do dnia zakończenia kontroli terminu tego nie zmieniano.

Projekt podstawowy nr 10 nie był realizowany. Planowany był do realizacji przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury i przestrzeni w ramach działań rewitalizacyjnych (zadania 1 i 3). Jak podał Pan Andrzej Szymanowski przy braku infrastruktury brak było możliwości realizacji projektu. Gmina nie występowała do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego o środki na realizację tego zadania. W ocenie aktualności GPR z grudnia 2019 r. zawarto, że istnieje szansa realizację projektu lub jego części w następnej perspektywie finansowej UE, jednak rozważyć należy zmianę terminu realizacji. Do dnia zakończenia kontroli terminu tego nie zmieniano.

Projekt podstawowy nr 11 nie był realizowany, planowany do końca 2023 roku. Do świadczenia usług związanych z tym projektem planowano wykorzystać wspartą w działaniach rewitalizacyjnych infrastrukturę (projekt podstawowy nr 1) – budynek dawnego spichlerza w Osiedlu Nowe Sióło. Ponadto do pracy podwórkowej oraz zajęć w ramach wsparcia dziennego dla dzieci planowano wykorzystać wsparte otoczenie funkcjonalnie związane z budynkiem. W ocenie aktualności GPR z grudnia 2019 r. zawarto, że istnieje szansa realizację projektu lub jego części w następnej perspektywie finansowej UE, jednak rozważyć należy zmianę terminu realizacji. Do dnia zakończenia kontroli terminu tego nie zmieniano.

Projekt podstawowy nr 6 i nr 9 przewidziane są do realizacji w latach 2021-23. Dotychczas nie podejmowano żadnych działań w ich zakresie.

Wzajemne powiązania poszczególnych projektów (o których mowa wyżej) założone w Programie wskazane zostały w punkcie 4 drugiego obszaru kontroli.

W zakresie przedsięwzięć dodatkowych 1-6 i 8 Gmina w okresie objętym kontrolą nie wykonywała żadnych działań. Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski przyczynami braku realizacji tych projektów były m.in.:

- zakończenie okresu programowania środków unijnych 2014-2020 i brak nowych wytycznych i planów co do następnej perspektywy finansowej UE spowodowane COVID 19,

- brak realizacji projektów podstawowych nr 1, 2 i 3 i wskazywany brak zainteresowania przez podmioty gospodarcze realizacją pozostałych zadań.

W zakresie przedsięwzięcia nr 7 „Zwiększenie dostępności do wysokiej jakości infrastruktury komunalnej”. Zadania wpisujące się w projekt były realizowane ze środków budżetu gminy oraz w ramach ogłaszanych naborów na pozyskanie środków krajowych lub UE. Gmina zaliczyła do tego projektu budowę drogi gminnej Cieszanów-Nowe Sióło Brusienkę (realizowane od 2016 do 2020) oraz budowę Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów w Gminie Cieszanów (projekt realizowany od kwietnia 2018 do września 2018 przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Cieszanowie i tam pozostaje dokumentacja).

W zakresie przedsięwzięcia uzupełniającego nr 9 „Tworzenie infrastruktury turystycznej i okołoturystycznej” wykazano realizację zadania:

- a) opracowania dokumentacji projektowej dla inwestycji pn. „Rozbudowa Kąpieliska w Nowym Siółie” (od marca 2017 do lipca 2017),
- b) budowy stałego urządzenia do przewozów między brzegami na terenie Kąpieliska w Nowym Siółie (realizowane przez Zakład Obsługi Gminy Sp. z o.o. w Cieszanowie),
- d) budowy infrastruktury technicznej dla kamperów na terenie Kąpieliska w Nowym Siółie (w 2019 roku, realizowane przez Zakład Obsługi Gminy Sp. z o.o. w Cieszanowie).

(akta kontroli str.: 419-458, 463-468, 663-665)

W Programie przewidziano, że dwa projekty będą realizowane wyłącznie przez podmioty gospodarcze (bez udziału Gminy). Były to projekty, których szacowana całkowita wartość była najwyższa, i wynosiła łącznie 58 mln zł, tj.:

- a) Remont i rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Nowym Siółie oraz zakup i instalacja wyposażenia "Centrum Legend – Bajkowe SPA" (wartość całkowita 21 mln zł) oraz
- b) Budowa oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Oręża Rzeczypospolitej” w Nowym Siółie (wartość całkowita 37 mln zł).

W pięciu projektach przewidywano możliwość udziału w realizacji partnerów gospodarczych, były to:

- a) e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści
- b) Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów
- c) Rewitalizacja terenów popegeerowskich Osiedle Nowe Sióło i Osiedle Stary Lubliniec poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie obiektów i ich otoczenia w celu poprawy warunków życia mieszkańców
- d) Edukacja dzieci i młodzieży – podniesienie kompetencji kluczowych
- e) Samozatrudnienie w cenie.

(akta kontroli str.: 134-332)

Realizacja dwóch ww. projektów przez podmioty gospodarcze nie została rozpoczęta, co wskazano wcześniej. Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski przedsięwzięcia te nie były realizowane na warunkach określonych w Programie, gdyż podmioty gospodarcze realizujące je utraciły dofinansowanie, a z własnych środków nie były w stanie ich wykonać.

Urząd dysponował umową (nr POPW.01.03.02-18-0006/16-00) z 1 czerwca 2017 r. zawartą pomiędzy Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) a przedsiębiorcą (Wykonawcą) reprezentującym konsorcjum 13 podmiotów, o dofinansowaniu projektu „*Wehikuł czasu Szlaku Jana III Sobieskiego jako sieciowy produkt turystyki kulturowej Polski Wschodniej*”. Umowa ta obejmowała m.in. realizację 2 zadań, które wpisane zostały do Programu, tj.:

- Budowa oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Oręża Rzeczypospolitej” w Nowym Siole” jako zadanie nr 1, z okresem realizacji od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r. na kwotę łączną wydatków 29.627 tys. zł oraz
- Remont i rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Nowym Siole oraz zakup i instalacja wyposażenia "Centrum Legend – Bajkowe SPA" jako zadanie nr 3, z okresem realizacji od 1 kwietnia 2017 r. do 30 września 2018 r. na kwotę łączną wydatków 16.450 tys. zł.

W dniu 22 października 2018 r. PARP skierowała do Syndyka Masy Upadłości Wykonawcy pismo wypowiedające ww. umowę z 1 czerwca 2017 r. z jednoczesnym żądaniem zwrotu przekazanej zaliczki w kwocie 6.970 tys. zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia przekazania tj. od 19 grudnia 2017 r. do dnia zwrotu. Jako podstawę wypowiedzenia umowy wskazano postanowienia zawarte w § 25 ust. 2 pkt 5 i 10 umowy, które stanowią, że PARP może wypowiedzieć umowę ze skutkiem natychmiastowym w przypadku gdy beneficjent lub którykolwiek z członków konsorcjum zaprzestał realizacji projektu lub realizuje go w sposób niezgodny z umową lub umową konsorcjum albo wystąpią inne okoliczności, które powodują, że dalsze wykonywanie umowy jest niemożliwe lub niecelowe. Główną wskazywaną przez PARP przyczyną wypowiedzenia umowy był brak realizacji zadań w terminach określonych w umowie oraz nieskuteczną zmianą lidera projektu.

Innych dokumentów związanych z podmiotami gospodarczymi mającymi realizować zadania 2 i 3 Programu Gmina nie przedstawiła.

(akta kontroli str.: 469-581)

Pan Zdzisław Zadworny w sprawie opisanych projektów przewidzianych do realizacji przez podmioty gospodarcze wyjaśnił, że *to autor opracowania prowadził wszystkie czynności przewidziane i związane z rzetelnym wskazaniem zadań, w tym konsultacje społeczne, badania sytuacji społecznej i gospodarczej Gminy.*

*W 2016 r. konsorcjum podmiotów gospodarczych działających na terenie Gminy prowadziło już przygotowania do realizacji zadań, na które mieli otrzymać dofinansowanie z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Stosowną umowę podpisali w czerwcu 2017 r., a zatem przed uchwaleniem Programu Rewitalizacji. Uznaliśmy, że zadania te wpisują się doskonale w Gminny Program Rewitalizacji, a nie wymagały od Gminy nakładów finansowych. Dlatego prowadzono starania, a robił to głównie autor opracowania (zespół InicjatywaLokalna.pl z Kielc) o wpisanie tych zadań do programu. Miał to być swoisty motor napędowy do całego Programu Rewitalizacji.*

*Gmina nie miała jednak żadnych gwarancji dotyczących powodzenia realizacji tych Projektów. Nie byliśmy stroną tych umów, ani nie mieliśmy z tymi podmiotami podpisanych własnych umów na zasady ich udziału w Programie. Nie mogliśmy w tym przypadku inaczej zabezpieczać interesu Gminy licząc jedynie na to, że podmiotom tym będzie zależało na skorzystaniu z tak dużej pomocy jaką gwarantował im PARP. Gmina wiedziała, że dysponują oni nieruchomościami na których miały być realizowane te zadania.*

*W 2018 roku dowiedzieliśmy się jednak, że lider konsorcjum ma kłopoty finansowe i realizacja przez nich swych zamierzeń jest zagrożona. Program był już jednak na etapie uchwalania i zadania 2 i 3 pozostały w zestawie projektów. Pod koniec 2018 r. PARP wypowiedziało jednak umowę dofinansowania i zobowiązało ich do zwrotu pobranych zaliczek. To spowodowało, że założenia Programu się kompletnie załamały, ale liczyliśmy jeszcze, że może nastąpi zmiana lidera konsorcjum i przynajmniej jedno zadanie tj. Remont i rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Nowym Siole oraz zakup i instalacja wyposażenia „Centrum Legend - Bajkowe SPA” będzie mogło być realizowane ponieważ podmiot gospodarczy starał się o pozyskanie innych środków na ten projekt.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Ustalenia w zakresie źródeł finansowania projektów założonych w Programie oraz działań Gminy w celu uzyskiwania alternatywnych środków wskazano we wcześniejszej części wystąpienia.

Komitet Rewitalizacji po zatwierdzeniu Programu nie podejmował żadnych innych działań oprócz zaopiniowania w dniu 20 grudnia 2019 r. sprawozdania z postępu w realizacji Programu sporządzonego w dniu 16 grudnia 2019 r. przez Koordynatora. Ustalenia w tym zakresie wskazano we wcześniejszej części wystąpienia.

(akta kontroli str.: 134-332, 419-440)

4. Wydatki na realizację projektów rewitalizacyjnych (podstawowych i pozostałych) nie przebiegały zgodnie z założeniami Programu, a część wykazanych przez Gminę zadań sfinansowanych zostało jeszcze przed uchwaleniem Programu.

Gmina na realizację podstawowych i uzupełniających projektów wykazała poniesienie poniżej opisanych wydatków.

W zakresie projektu podstawowego nr 1 wydatki poniesione dotychczas: 71.900 zł (z budżetu Gminy), a w tym na:

- a) sporządzenie projektu budowlanego pn. „Przebudowa budynku dawnego biurowca i kotłowni na działce 320/99 i 320/100 w Starym Lublińcu wraz z zagospodarowaniem przyległego terenu” na potrzeby dofinansowania projektu Centrum Opiekuńczo – Mieszkalne w Starym Lublińcu (lipiec 2018-sierpień 2019) – wartość 37.000 zł brutto,
- b) sporządzenie projektu budowlanego spichlerza. remont i odbudowa w Nowym Siole (w okresie lipiec-sierpień 2018) o wartości 9.900 zł brutto,
- c) wykonanie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „ZAGROBLA I” (obejmujący spichlerz w Nowym Siole (w okresie grudzień 2018 – maj 2020) o wartości 25.000 zł brutto.

W zakresie projektu podstawowego nr 4 „Rozwój OZE na terenie Gminy Cieszanów” wykazano wydatki poniesione dotychczas na kwotę 54.600 zł (w tym: z budżetu Gminy 30.983 zł i środki prywatne 23.617 zł). W tym zakresie opracowano dokumenty dla projektu „Odnawialne źródła energii w Gminie Cieszanów” zgodnie z działaniem 3.1 oraz wytycznymi Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 (w okresie od czerwca 2016 do marca 2017). W marcu 2017 r. Gmina złożyła stosowny wniosek o dofinansowanie

projektu w ramach RPO Województwa Podkarpackiego. Wniosek został oceniony pozytywnie i na liście rezerwowej oczekuje na przyznanie dofinansowania.

W zakresie projektu podstawowego nr 5 „ e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści” poniesiono wydatki stanowiące wkład niepieniężny Gminy (czynsz za wynajmowane do szkoleń lokale) w wysokości 6.300 zł. Fundacja Aktywizacji z Warszawy poniosła koszty 113.900 zł z uzyskanego przez nią wsparcia,

W pozostałych projektach podstawowych Gmina nie wykazała ponoszenia wydatków. Łączne wykazane wydatki z budżetu Gminy związane z realizacją trzech projektów podstawowych (numer 1, 4 i 5) wyniosły 109.183 zł (w tym kwota 6.300 zł jako wkład niepieniężny Gminy). Środki innych podmiotów stanowiły kwotę 137.517 zł. Suma wydatków na trzy projekty podstawowe stanowi kwotę 246.700 zł.

W projektach uzupełniających Gmina wykazała poniesienie wydatków opisanych poniżej.

W zakresie przedsięwzięcia nr 7 „Zwiększenie dostępności do wysokiej jakości infrastruktury komunalnej” wykazano wydatki poniesione dotychczas w wysokości 3.960.529,71 zł (w tym budżet Gminy – 1.324.902,30 zł i pozostałe środki krajowe z Funduszu Dróg Samorządowych – 1.738.226 zł, środki Zakładu Usług Komunalnych Sp. z o.o. – 316.608,32 zł i środki unijne pozyskane przez tę spółkę 580.793,09 zł).

W ramach tego projektu wskazano wykonanie:

a) budowy drogi gminnej Cieszanów-Nowe Sioło wraz z przeprawą przez rzekę Brusienkę oraz przebudowę odcinka istniejącej drogi (realizowany od 2016 do 2020,  
b) budowy Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów w Gminie (projekt realizowany od kwietnia 2018 do września 2018 przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Cieszanowie, wartość zadania 898.401,41 zł, dofinansowanie RPO WP 580.793,09 zł, środki własne spółki 316.608,32 zł).

W zakresie przedsięwzięcia uzupełniającego nr 9 „Tworzenie infrastruktury turystycznej i około turystycznej” wykazano wydatki poniesione dotychczas w wysokości 248.122,94 zł (w tym: z budżetu Gminy 50.000 zł i środki Zakładu Obsługi Gminy Cieszanów 198.122,94 zł).

W ramach tego projektu wykazano wykonanie:

a) opracowania dokumentacji projektowej dla inwestycji pn. „Rozbudowa Kąpieliska w Nowym Siole” (od marca 2017 do lipca 2017, wartość 50.000 zł brutto (koszty Gminy Cieszanów),

b) budowę stałego urządzenia do przewozów między brzegami na terenie Kąpieliska w Nowym Siole (w 2018 roku zadanie realizowane było przez Zakład Obsługi Gminy Sp. z o.o. w Cieszanowie, wartość 143.267,94 zł brutto),

c) budowę infrastruktury technicznej dla kamperów na terenie Kąpieliska w Nowym Siole (w 2019 roku zadanie realizowane było przez Zakład Obsługi Gminy Sp. z o.o. w Cieszanowie, wartość 54.855 zł brutto).

W pozostałych przypadkach projektów Gmina nie ponosiła dotychczas żadnych wydatków. Łączne wykazane wydatki z budżetu Gminy związane z realizacją dwóch projektów uzupełniających (numer 7 i 9) wyniosły 1.374.902,30 zł natomiast środki innych podmiotów stanowiły kwotę 2.833.750,35 zł. Suma wydatków na dwa projekty uzupełniające stanowi kwotę 4.208.652,65 zł.

(akta kontroli str.: 441-458)

Wydatków dotyczących zadania budowy drogi gminnej Cieszanów – Nowe Sioło dokonano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>10</sup> w trybie przetargu nieograniczonego. W przypadku pozostałych ośmiu zamówień wartości udzielanych zamówień wyłączały stosowanie przepisów PZP na podstawie art. 4 pkt 8 (wartość jednostkowych zamówień wynosiła od 9.900 zł do 54.600 zł brutto). Łączna kwota brutto tych zamówień wyniosła 260.612 zł. Jak wskazano zamówień udzielono w trybie rozeznania rynku, a Gmina nie posiadała żadnych dokumentów dotyczących wyłaniania wykonawców zamówień poniżej progu 30 tys. euro.

Pan Andrzej Szymanowski wyjaśnił, że w Gminie nie określono wewnętrznych procedur dla wydatków nie objętych PZP, a w przypadku otrzymania środków od innych podmiotów na realizację projektów/zadań (np. UE, budżet państwa, stowarzyszenia, fundacje) nie objętych PZP, stosowano wytyczne podmiotów udzielających gminie dofinansowania (wsparcia). W przypadku zamówień poniżej progu 30 tys. zł nie było także obowiązku dokumentowania czynności z rozeznania rynku zmierzających do zawarcia umowy.

(akta kontroli str.: 459-462, 663-665, 930-976)

Ewidencji wydatków w ramach realizacji wskazanych wcześniej zadań dokonywano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>11</sup> i zasadami rachunkowości obowiązującymi w jednostce i we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Analizowanych wydatków ze środków budżetu Gminy<sup>12</sup> dokonywano w ramach czterech działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej (odpowiednio 600, 700, 710, 900 oraz 60016, 70005, 71004, 90095) w zakresie trzech paragrafów dotyczących: wynagrodzeń bezosobowych, zakupu usług pozostałych oraz wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych (odpowiednio 4170, 4300, 6050).

(akta kontroli str.: 975-976, 977-1153)

Łączne koszty zarządzania rewitalizacją w latach 2016-2023 oszacowane zostały w Programie na poziomie 62.500 zł (8.500 zł rocznie), w tym m.in. na wynagrodzenie Koordynatora ds. rewitalizacji przewidziano kwotę 24.000 zł (3.000 zł rocznie), a na obsługę techniczną i administracyjną Zespołu Zadaniowego kwotę 14.000 zł (2.000 zł rocznie). Planowana rezerwa na nieprzewidziane wydatki stanowiła kwotę 10.500 zł (1.500 zł rocznie). Gmina dotychczas nie ponosiła zakładanych wydatków na zarządzanie Programem.

Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski z uwagi na fakt, że niewiele głównych i pozostałych projektów rewitalizacyjnych jest zrealizowanych lub realizowanych nie było konieczności wprowadzania dodatkowych wydatków na zarządzanie programem.

(akta kontroli str.: 134-332, 663-665)

5. Program nie przewidywał ustanowienia na wyznaczonych podobszarach rewitalizacji Specjalnej Strefy Rewitalizacji (SSR), o której mowa w art. 25 ustawy o rewitalizacji.

Pozostawiał jednocześnie możliwość ustanowienia SSR na okres nie dłuższy niż 10 lat jako opcję, która może zostać zrealizowana w celu zapewnienia sprawnej

<sup>10</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm., zwana dalej również pzp

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.

<sup>12</sup> Związanych ze wskazanymi wcześniej wydatkami na budowę drogi gminnej, pełnienia funkcji inspektora nadzoru budowy tej drogi, przebudowy budynku dawnego biurowca w Starym Lublińcu oraz budynku dawnego spichlerza w Nowym Siole, wykonania projektu odnawialnych źródeł energii (OZS). Wydatki te nie obejmowały środków budżetu Unii Europejskiej.

realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, o ile wystąpią czynniki potwierdzające zasadność tej decyzji w kontekście optymalnego wykorzystania jej narzędzi.

Jak wyjaśnił Pan Andrzej Szymanowski dotychczas strefy takiej nie ustanawiano.

(akta kontroli str.: 134-332, 663-665)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Do końca 2020 roku zrealizowano tylko jeden spośród dziewięciu projektów podstawowych Programu, dla których realizatorem miała być Gmina. W tym dla sześciu z tych projektów minął już planowany harmonogramem okres realizacji, a Gmina nie podejmowała żadnych skutecznych działań celem uzyskania alternatywnych źródeł ich finansowania. Nie złożono także wniosku o dofinansowanie projektu nr 1 w ramach środków RPO w określonym do 14 września 2018 roku terminie, przez co realizacja głównego zadania rewitalizacyjnego do końca 2020 roku nie nastąpiła.

(akta kontroli str.: 134-332, 419-458, 463-468, 663-665, 1154)

2. Urząd nie podejmował dotychczas żadnych działań - w zakresie partnerstwa, partycypacji interesariuszy i konsultacji społecznych - przewidzianych w Programie dla etapów jego wdrażania i monitorowania (ewaluacji).

Było to sprzeczne z zapisami Programu oraz przepisami ustawy o rewitalizacji (w szczególności w art. 3 oraz art. 5), które przewidują dla Gminy zadania zapewnienia aktywnego udziału interesariuszy oraz obowiązek dążenia do wypowiedzenia się przez nich w zakresie wdrażania i ewaluacji prowadzonej rewitalizacji.

(akta kontroli str.: 134-332, 419-458, 463-468, 663-665, 1154)

3. Komitet Rewitalizacji na etapie wdrażania i monitorowania GPR nie pełnił swojej roli w procesie rewitalizacji i nie podejmował żadnych działań w kierunku współpracy i dialogu interesariuszy z organami Gminy. Nie realizował też swej funkcji opiniodawczo-doradczej Burmistrza ponieważ nie odbywały się coroczne posiedzenia zaplanowane zarówno Programem oraz regulaminem. Jedynym udokumentowanym przejawem aktywności Komitetu Rewitalizacji, w okresie objętym kontrolą, było zapoznanie się ze sprawozdaniem z postępu w realizacji Programu sporządzonym w grudniu 2019 r. przez Koordynatora.

(akta kontroli str.: 343a-352, 419-429, 663-665, 1154)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia proces wdrażania rewitalizacji w odniesieniu do założeń przyjętych w GPR. Brak było jakichkolwiek formalnych form partycypacji i partnerstwa grup interesariuszy (konsultacji, debat, współdecydowania, inicjatyw i kontroli obywatelskich), w celu sprawnego wykonania założonego planu rewitalizacji.

Powołany został Komitet ds. rewitalizacji, który stanowić powinien forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami Gminy oraz interesariuszami rewitalizacji oraz być instytucją doradcą dla Burmistrza w tym zakresie. Kontrola wykazała, że Komitet nie pełnił swojej ustawowej funkcji opiniodawczo-doradczej, a jego aktywność po zatwierdzeniu Programu ograniczyła się jedynie do stwierdzenia, że zapoznał się on ze sprawozdaniem z postępu w realizacji Programu sporządzonego przez Koordynatora w grudniu 2019 r. Brak było jednak jednoznacznego wskazania kierunku działania dla Burmistrza, a tym samym jakichkolwiek efektów sporządzonej

opinii, w tym przede wszystkim nie wystąpił skutek poinformowania Rady Miejskiej, o konieczności analizy postępów w realizacji głównych założeń GPR.

Kontrola wykazała także, że już w momencie uchwalenia Programu (25 maja 2018 roku) znaczna część założonych w harmonogramie działań przewidzianych dla etapu wdrażania było już nieaktualnych lub nierealnych do zrealizowania ponieważ upłynął zakładany dla tych działań czas. W szczególności dla przygotowania niezbędnej dokumentacji do realizacji projektów i przedsięwzięć założono termin 2017-2018 (I półrocze), a zatem jeszcze przed uchwaleniem Programu, co zdaniem NIK świadczy o nierzetelności tego dokumentu w tym zakresie. Podobnie dla poszczególnych projektów głównych założono, że cztery z nich zostaną zrealizowane do końca 2019 roku, w sytuacji kiedy podmiotom gospodarczym odpowiedzialnym za realizację zadań nr 2 i 3 już w październiku 2018 r. została wypowiedziana umowa dofinansowania, a żadnych wcześniejszych działań nie podejmowali. W zakresie programu dotyczącego OZE Gmina do czasu zakończenia kontroli NIK, oczekuje na wnioskowane dofinansowanie w sytuacji kiedy planowany termin realizacji tego zadania minął (w 2019 roku). Założono także, że do końca 2020 roku powinno nastąpić wszczęcie realizacji pięciu następnych projektów, co także nie zostało wykonane. Do czasu zakończenia kontroli NIK tylko dwa projekty podstawowe przewidziane w Programie pozostają jeszcze przed planowanym okresem rozpoczęcia, który założono na lata 2021-23 (zadania 6 i 9).

Dla podstawowego projektu, który miała realizować Gmina w latach 2018-2020 (zdanie nr 1) głównie ze środków UE w ramach RPO WP, działanie 6.3 Rewitalizacja przestrzeni regionalnej - na etapie wpisania w dniu 31 lipca 2018 r. Programu do wykazu przez Zarząd Województwa Podkarpackiego (co było warunkiem możliwości aplikowania o środki) upływał już termin aplikowania o te środki, a Gmina nie przygotowała wcześniej wymaganej w konkursie dokumentacji. Działanie takie Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nierzetelne, ponieważ Gmina powinna się przygotowywać do realizacji tych zadań, a przedłużony przez Zarząd Województwa Podkarpackiego termin składania wniosków pozwalał na dotrzymanie tego terminu.

Gmina nie podejmowała żadnych skutecznych działań na rzecz pozyskiwania alternatywnych źródeł finansowania, w tym innych niż własne środki, zarówno dla głównego projektu nr 1 (dla którego minęła możliwość finansowania z RPO) jak i dla pozostałych projektów rewitalizacyjnych.

OBSZAR

## 2. Efekty prowadzonej rewitalizacji

Opis stanu faktycznego

1. System monitoringu, oceny i wprowadzania zmian do programu (cz. IV, pkt. 2 Programu) zawierał opis sposobów monitorowania i sprawozdawczości (pkt. 2.1.) oraz sposobu ewaluacji i wprowadzania modyfikacji w reakcji na zmiany w otoczeniu (pkt. 2.2.).

Wskazano, że monitorowanie i sprawozdawczość zmierzać ma do oceny stopnia realizacji celów rewitalizacji, a także zaplanowanych projektów.

Zadanie monitorowania przypisane zostało dla Koordynatora ds. rewitalizacji we współpracy z pracownikami Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego UMiG Cieszanów.

Monitoring polegać miał na systematycznym zbieraniu oraz analizowaniu ilościowych i jakościowych informacji na temat wdrażanych projektów, a także założonych celów dokumentu na podstawie danych gromadzonych



i przekazywanych przez poszczególne referaty UMiG Cieszanów, jednostki organizacyjne Gminy oraz inne instytucje zewnętrzne i podmioty realizujące projekty na podobszarach rewitalizacji i/lub będące partnerami w realizacji określonych działań.

Koordinatorowi, jako odpowiedzialnemu także za zarządzanie procesem rewitalizacji w gminie, przypisano zadania:

- 1) gromadzenia i analizowania informacji w układzie określonego dla celów i projektów zestawu wskaźników;
- 2) sporządzania co 3 lata raportu/sprawozdania z postępu w realizacji dokumentu i przedstawianie go do zaopiniowania przez Komitet Rewitalizacji, a następnie po pozytywnym zaopiniowaniu do zatwierdzenia przez Radę Miejską w Cieszanowie;
- 3) udostępniania lokalnej społeczności wyników sprawozdawczości poprzez ich publikowanie na stronie internetowej Gminy ([cieszanow.org](http://cieszanow.org), w zakładce „Rewitalizacja”), na stronie informacyjno-promocyjnej dotyczącej przebiegu procesu rewitalizacji ([rewitalizacja.gminycieszanow.pl](http://rewitalizacja.gminycieszanow.pl)), na stronie podmiotowej gminy w Biuletynie Informacji Publicznej ([bip.cieszanow.akcessnet.net](http://bip.cieszanow.akcessnet.net)) oraz przekazywanie informacji wszystkim zainteresowanym podmiotom podczas spotkań z interesariuszami rewitalizacji.

Dla Rady Miejskiej w Cieszanowie przewidziano zadanie analizowania postępów w realizacji głównych założeń Gminnego Programu Rewitalizacji poprzez:

- 1) akceptację raportu/sprawozdania z postępu we wdrożeniu zapisów,
- 2) uwzględnienie i wprowadzanie zmian w zaplanowanych przedsięwzięciach rewitalizacyjnych zawartych w Programie, a służących realizacji zadań własnych do załącznika do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy (zgodnie z art. 21 ustawy o rewitalizacji).

Monitorowanie obejmować miało zarówno rzeczowe, jak i finansowe aspekty wdrażania dokumentu. Wskazano, że monitoring rzeczowy dostarczy danych na temat aktualnego stanu realizacji GPR oraz umożliwi ocenę postępu i efektywności jego głównych założeń. Mierzone będą one za pomocą corocznych zmian wskaźników produktu i rezultatu, przyporządkowanych do konkretnych projektów i/lub przedsięwzięć rewitalizacyjnych, jak i wskaźników oddziaływania w odniesieniu do celów rewitalizacji, które wykorzystane zostały na etapie diagnostycznym Gminy do wyznaczenia obszaru zdegradowanego, a następnie obszaru rewitalizacji (podzielonego na 2 podobszary rewitalizacji). Wskaźniki monitoringowe wdrażania Programu zawarto w tabeli nr 26, a punktem odniesienia w procesie weryfikacji były dane bazowe dostępne na etapie opracowania dokumentu, czyli według stanu na koniec 2014 roku.

Wskazano, że monitoring finansowy ma dostarczać danych na temat szacunkowego kosztu oraz wykorzystanych źródeł finansowania, będących podstawą do oceny sprawności wydatkowania środków. Opierać się miał o okresowe sprawozdania finansowe. Dane zawarte w tych opracowaniach powinny obejmować m.in. wysokość wkładu własnego i pozyskanych środków zewnętrznych, wydatki poniesione w okresie objętym sprawozdaniem oraz od początku realizacji projektu, procentowy stan zaawansowania realizacji interwencji, stopień osiągnięcia założonych wskaźników, a także informacje na temat postępu wykonania przyjętego harmonogramu w oparciu o ustalony plan finansowy.

Do końca lutego kolejnego roku po skończonym okresie sprawozdawczym, referaty UMiG Cieszanów, jednostki organizacyjne Gminy i/lub podmioty odpowiedzialne za

realizację poszczególnych projektów wchodzących w skład GPR zobowiązane zostały do składania informacji okresowej do Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego w UMiG Cieszanów (bieżący i ciągły przepływ aktualnych informacji, weryfikacja nieprawidłowości oraz wykrycie problemów w procesie wdrażania i monitorowania).

Wskazano, że dla osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji projektów, szczególna rola przypada beneficjentom, którzy mają obowiązek monitorowania wdrażania poszczególnych przedsięwzięć współfinansowanych środkami finansowymi z Unii Europejskiej, w tym przygotowywania i przedkładania IZ RPO sprawozdań z ich realizacji oraz wniosków o płatność.

W ww. tabeli nr 26 przyporządkowano poszczególne wskaźniki do dwóch celów rewitalizacji, określono ich wartość bazową (wg. stanu na 31 grudnia 2014 r.) i wartość docelową (na 31 grudnia 2023 r.) odrębnie dla każdego podobszaru rewitalizacji (tj. osiedla Nowe Sioło i osiedla Stary Lubliniec). Nie określano wartości pośrednich do osiągnięcia w trakcie wdrażania Programu.

Dla I celu rewitalizacji (Zbudowanie międzysektorowej współpracy interesariuszy rewitalizacji) określono 11 wskaźników, tj.:

1. Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym w % ludności ogółem.
2. Udział ludności w wieku produkcyjnym w % ludności ogółem.
3. Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym wg miejsca zamieszkania.
4. Udział długotrwale bezrobotnych w % bezrobotnych ogółem.
5. Liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w przeliczeniu na 100 osób wg miejsca zamieszkania.
6. Korzystający ze świadczeń pomocy społecznej z tytułu ubóstwa w przeliczeniu na 100 osób wg miejsca zamieszkania.
7. Korzystający ze świadczeń pomocy społecznej z tytułu bezrobocia w przeliczeniu na 100 osób wg miejsca zamieszkania.
8. Liczba wypełnionych formularzy "Niebieska Karta" na 10 tys. mieszkańców.
9. Liczba organizacji pozarządowych na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania.
10. Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze regon w przeliczeniu na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania - obszar wiejski.
11. Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze regon w przeliczeniu na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania - obszar wiejski.

Dla II celu rewitalizacji (Poprawa warunków życia mieszkańców) określono sześć wskaźników, tj.:

1. Przyrost naturalny w przeliczeniu na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania.
2. Saldo migracji na pobyt stały w przeliczeniu na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania.
3. Liczba stwierdzonych przestępstw ogółem w przeliczeniu na 100 osób wg faktycznego miejsca zamieszkania.
4. Powierzchnia terenów zagospodarowanych na działalność sportową, rekreacyjną, kulturową i turystyczną przypadająca na 100 mieszkańców.
5. Udział budynków mieszkalnych mających bezpośredni dostęp do dróg asfaltowych w liczbie budynków ogółem.
6. Udział terenów zieleni urządzonej w ogólnej powierzchni terenu.

Wskaźniki produktu (w liczbie 13) i wskaźniki rezultatu (w liczbie 15) dla poszczególnych projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych nie były określone wartościowo (podano „brak danych”), a z objaśnienia pod tabelą wynika, że nastąpiło to cyt. *„z powodu braku możliwości szczegółowego określenia wartości tych wskaźników na etapie sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji, wartości docelowe na koniec 2023 roku zostaną określone na etapie projektowania i realizacji projektów, a będą podawane zgodnie z przyjętym sposobem monitorowania i sprawozdawczości”*.

Prognozowane rezultaty wraz ze sposobem ich oceny i zmierzenia w odniesieniu do celów rewitalizacji opisywane były też szczegółowo w tabelach 7-17 dotyczących poszczególnych projektów podstawowych. Wskazywano tam prognozowane rezultaty planowanych działań oraz wskaźniki produktu i rezultatu w określonych jednostkach (np. osoby, sztuki, hektary), bez podawania wartości bazowych i docelowych.

Wskazano, że ewaluacja ma na celu identyfikację oraz ewentualną poprawę jakości, skuteczności i spójności realizacji Programu w odniesieniu do konkretnych problemów podobszarów rewitalizacji z jednoczesnym uwzględnieniem założeń programowych. Jej zadaniem jest sprawdzenie czy w wyniku podejmowanych działań powstały oczekiwane rezultaty oraz czy wpłynęły one na osiągnięcie wyznaczonych celów.

W zakresie sposobu ewaluacji i wprowadzania modyfikacji w reakcji na zmiany w otoczeniu zawarto w Programie, że ma on formułę otwartą, co oznacza, że w przypadku zmiany wymogów prawnych, pojawienia się nowych problemów oraz wykreowania nowych projektów - będzie on aktualizowany. Przedsięwzięcia odpowiadające na zidentyfikowane problemy miały być systematycznie przygotowywane w całym okresie wdrożeniowym. Ich konkretni odbiorcy i zakres wynikać powinny z aktualnych warunków sytuacji społeczno-gospodarczej na podobszarach rewitalizacji oraz na obszarze Gminy, potrzeb i oczekiwań mieszkańców wyznaczonych podobszarów, poziomu zaangażowania podmiotów lokalnych w planowane działania, możliwości budżetu Gminy oraz dostępności środków zewnętrznych.

Ocena aktualności i stopnia realizacji Programu miała być dokonywana przez Burmistrza (przy pomocy Koordynatora ds. rewitalizacji oraz sporządzonego przez niego raportu/sprawozdania z postępu w realizacji założeń dokumentu) co 3 lata. Ocena sporządzona przez Burmistrza miała podlegać zaopiniowaniu przez Komitet Rewitalizacji oraz opublikowana na stronie internetowej gminy i w Biuletynie Informacji Publicznej. W przypadku braku postępu w osiąganiu wskaźników monitorujących przewidziano możliwość wprowadzenia zmian w dokumencie. Dopuszczono także możliwość wcześniejszego wystąpienia z wnioskiem o zmianę treści dokumentu do Burmistrza w ramach inicjatywy co najmniej 100 mieszkańców lub podmiotu planującego realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego lub społecznego na podobszarach rewitalizacji.

W przypadku stwierdzenia, że GPR wymaga zmiany, Burmistrz powinien wystąpić do Rady Miejskiej w Cieszanowie z wnioskiem o jego zmianę wraz z dołączoną do niego ww. opinią Komitetu Rewitalizacji.

Rada Miejska jako instytucja kontrolna i uchwałodawcza ma za zadanie analizowanie i zatwierdzanie wniosków o zmianę treści dokumentu, a także jego

aktualizację poprzez podjęcie stosownej uchwały w tej sprawie (w trybie właściwym dla uchwalenia Programu). W przypadku, gdy zmiana nie będzie dotyczyła listy planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz nie będzie wymagać zmiany uchwały w sprawie ustanowienia na podobszarach rewitalizacji Specjalnej Strefy Rewitalizacji - nie zostaną przeprowadzone konsultacje społeczne, jak również postępowanie w sprawie uzyskania opinii (o których mowa w art. 17 ust 2 pkt 4 ww. ustawy).

W sytuacji stwierdzenia osiągnięcia celów dokumentu (w wyniku przeprowadzonej oceny), Rada Miejska powinna uchylić uchwałę w sprawie gminnego programu rewitalizacji w całości albo w części, z własnej inicjatywy albo na wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów.

Ocena wszystkich zrealizowanych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych miała zostać dokonana przy współudziale wszystkich interesariuszy rewitalizacji oraz w oparciu o 5 zasadniczych kryteriów ewaluacyjnych, tj.: skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości.

Ewaluację założeń programowych i stopnia realizacji projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych podzielono na następujące części:

1. ex-ante (przed realizacją GPR) - stanowiąca instrument ułatwiający podejmowanie spójnych decyzji (ocena ta została przeprowadzona przed opracowaniem dokumentu);
2. on-going (na bieżąco) - instrument obserwacji prowadzonej przez Koordynatora, który będzie na jej podstawie przygotowywał co 3 lata sprawozdanie z realizacji GPR (jest to również instrument monitorowania bieżących zmian w otoczeniu);
3. mid-term (śródkresowa) - służąca przede wszystkim jako instrument, w wyniku którego możliwa jest aktualizacja dokumentu;
4. ex-post (na zakończenie wdrażania GPR) - służąca ocenie zgodności i efektywności zrealizowanych projektów w ramach GPR z założeniami i celami przyjętymi w niniejszym dokumencie.

W podsumowaniu założeń dla ewaluacji przyjęto, że wprowadzenie systemu monitoringu oraz powiązanej z nim procedury ewaluacji pozwoli wyeliminować w znacznym stopniu problem dezaktualizacji założeń i celów zawartych w GPR, wynikający ze zmieniających się warunków funkcjonowania podmiotów realizujących poszczególne projekty, zmian prawodawstwa oraz innych warunków i okoliczności mogących wpłynąć na zasadność podejmowanych działań.

(akta kontroli str.: 134-332)

2. Gmina nie przyjmowała innego niż opisany w Programie systemu monitoringu i ewaluacji bądź innych rozwiązań w tym zakresie. Nie dokonywano też formalnego przypisania wskazanych w Programie zadań do zakresów obowiązków poszczególnych pracowników Urzędu. Nie określano też żadnych formalnych mechanizmów współpracy pomiędzy poszczególnymi osobami, komórkami organizacyjnymi oraz radą gminy w tym zakresie.

(akta kontroli str.: 8-60, 1154)

Wyjaśnienia Burmistrza Zdzisława Zadwornego dotyczące formalnego uregulowania zasad ewaluacji Programu w Urzędzie zawarto we wcześniejszej części wystąpienia (dotyczącej wdrażania Programu). Burmistrz wskazał ponadto, że *w okresie objętym kontrolą NIK w zasadach organizacyjnych Urzędu, w tym w zasadach dotyczących kontroli zarządczej, nie wdrażano formalnie zasad związanych z wdrażaniem*

*i ewaluacją Programu. Nie powoływałem też żadnego zespołu zadaniowego o którym mowa w Programie. Nie dokonywano formalnego przypisywania zadań z zakresu wdrażania i ewaluacji Programu Rewitalizacji wynikających z Programu w poszczególnych zakresach obowiązków pracowników Urzędu oraz nie dokonywałem formalnego podziału obowiązków pomiędzy poszczególne osoby. Gmina nie określała także formalnych zasad i mechanizmów współpracy pomiędzy poszczególnymi osobami, komórkami organizacyjnymi oraz radą gminy.*

*Jak wskazał Burmistrz - uznano, że nie było takiej potrzeby aby to wszystko określać ponownie pisemnie lub w zakresach czynności dla pracowników.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Gmina sporządzała i przysyłała do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania REW dotyczące rewitalizacji w gminie, za lata 2015-2019.

W grudniu 2019 r. sporządzone zostało przez Koordynatora sprawozdanie z postępu w realizacji Programu, w którym syntetycznie wskazano działania realizowane w ramach projektów podstawowych i uzupełniających, wraz z wysokością dotychczas poniesionych wydatków z poszczególnych źródeł.

Sprawozdanie to zostało przekazane Przewodniczącemu Komitetu Rewitalizacji, który w dniu 20 grudnia 2019 r. poinformował, że zapoznał się z dokumentem i „został on zaopiniowany”.

W dniu 20 grudnia 2019 r. Koordynator sporządził także ocenę aktualności i stopnia realizacji założeń Programu, w którym wskazany został ówczesny stan rzeczowy i finansowy dotyczący projektów (podstawowych i uzupełniających). Koordynator wskazywał także na to czy poszczególne zadania mogą zostać zrealizowane w zakładanym czasie i zakresie lub informował, że należy rozważyć zmiany tych założeń. Na dokumencie tym jest adnotacja o zatwierdzeniu go przez Burmistrza, ale w okresie kontroli NIK nie była ona publikowana w BIP, w myśl przepisu art.22 ust. 2.

Koordynator w zakresie dziewięciu projektów podstawowych wskazywał, że nie są one wykonane, ale istnieje szansa na ich realizację, jednak rozważyć należy zmianę terminu realizacji. Podano, że jeden projekt został zrealizowany (zadanie 5) oraz jeden (zadanie 6) jest planowany na lata 2021-2023.

Ocena aktualności i stopnia realizacji założeń Programu nie została skierowana do Rady Miejskiej w Cieszanowie celem dokonania analizy realizacji i ewentualnego wprowadzenia zmian w tym zakresie.

(akta kontroli str.: 372-440)

3. GPR stanowił, że zadania w ramach monitoringu i ewaluacji (w szczególności on-going) zakładały m.in., że Koordynator będzie gromadził i analizował informacje w układzie określonego dla celów i projektów zestawu wskaźników. Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komitet Rewitalizacji należało przekazać ten raport/sprawozdanie do zatwierdzenia przez Radę Miejską w Cieszanowie (czego w okresie objętym kontrolą nie zrealizowano).

Ewaluacja miała na celu m.in. identyfikację oraz ewentualną poprawę jakości, skuteczności i spójności realizacji Programu w odniesieniu do konkretnych problemów podobszarów rewitalizacji z jednoczesnym uwzględnieniem założeń programowych.

Pan Zdzisław Zadworny w sprawie prowadzenia monitoringu i ewaluacji Programu przez Gminę w okresie objętym kontrolą NIK nie wskazał innych niż opisane we wcześniejszym punkcie tej części wystąpienia czynności (sprawozdań i oceny aktualności i stopnia realizacji).

W sprawie działań dotyczących wprowadzania zmian lub aktualizacji Programu po dokonanej w 2019 roku ocenie jego aktualności i stopnia realizacji Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił, że *Gmina nie podejmowała działań związanych z aktualizacją Programu z uwagi na fakt, że część wniosków o dofinansowanie z alternatywnych źródeł dla projektów podstawowych pozostawała w ocenie instytucji organizujących konkursy, a także projekt podstawowy w zakresie OZE pozostawał na liście rezerwowej przewidzianej do dofinansowania.*

*Z uwagi na fakt, że Gmina nie posiadała zapewnień finansowania projektów, nie dokonywano zmian Programu, gdyż w tej sytuacji należało Program uchylić /biorąc pod uwagę umieszczanie w programie projektów z zapewnionym dofinansowaniem/. Ponieważ Gmina otrzymała na stworzenie Programu dofinansowanie, możliwa byłaby konieczność zwrócenia tego dofinansowania wraz z odsetkami przy uchyleniu Programu. Dlatego nie podjęliśmy takiego kierunku działania.*

*Realizacja wszystkich projektów ze środków własnych Gminy jest niemożliwa z uwagi na bardzo ograniczone możliwości finansowe. Gmina przy znacznym dofinansowaniu z budżetu państwa i Unii Europejskiej realizuje liczne inwestycje drogowe i infrastrukturalne, których wykonanie byłoby niemożliwe w przypadku realizacji Programu Rewitalizacji ze środków własnych.*

Pan Zdzisław Zadworny dodał w tej sprawie ponadto, że *pomimo iż większość zadań nie jest realizowana, nie występowaliśmy do Rady Miasta o uchylene Programu Rewitalizacji lub jego zmianę. Głównie ze względu na to, że na sporządzenie programu otrzymaliśmy wsparcie ze środków unijnych i teraz jesteśmy tym związani ponieważ byłoby to równoznaczne z utratą trwałości i obowiązkiem zwrotu otrzymanych środków, co dla Gminy jest poważnym obciążeniem.*

(akta kontroli str.: 134-332, 463-468)

4. Gmina wskazała, że w ramach 11 podstawowych projektów rewitalizacyjnych 10 nie jest dotychczas zrealizowanych i brak jest tym samym efektów tych zadań, a jeden (e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści) wykazano jako zrealizowany. Efektem realizacji tego zadania było przeszkolenie informatyczne 140 mieszkańców Gminy, w tym 16 osób z terenów objętych rewitalizacją. W GPR nie zakładano wskaźników produktu i rezultatu dla tego zadania (tj. liczby osób przeszkolonych).

W zakresie projektów uzupełniających wykazano działania i rezultaty dotyczące dwóch spośród dziewięciu zadań (siedem zadań nie było realizowanych).

W zakresie zadania dotyczącego „Zwiększenia dostępności do wysokiej jakości infrastruktury komunalnej” wskazano efekt w postaci utworzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów oraz wykonanie odcinka drogi o długości 850 mb.

W zakresie zadania „Tworzenie infrastruktury turystycznej i około turystycznej” wykazano wykonanie tzw. „tyrolki” przez kąpielisko w Nowym Siole oraz wykonanie zasilania dla stanowisk kamperów.

(akta kontroli str.: 419-458)

Wzajemne powiązania poszczególnych projektów podstawowych wskazywane były w tabelach 7-17. W zakresie czterech Projektów o najwyższej wartości i zakresie wskazano, że:

- pierwszy projekt oddziaływał będzie na wszystkie pozostałe podstawowe projekty (2-11);
- drugi oddziaływał będzie na projekty 1, 3, 9 i 10;
- trzeci oddziaływał będzie na projekty 1, 2, 9 i 10;
- czwarty oddziaływał będzie na projekt 1.

W zakresie pozostałych projektów głównych wskazano wzajemne powiązania:

- projektu 5 z projektami 1, 6, 7, 8, 9 i 10,
- projektu 6 z projektami 1, 5, 7, 9 i 10,
- projektu 7 z projektami 1, 4, 5, 6 i 10,
- projektu 8 z projektami 1, 5, 10 i 11,
- projektu 9 z projektami 1, 2, 3, 5 i 6,
- projektu 10 z projektami 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9 i 11,
- projektu 11 z projektami 1, 5, 6, 7, 8, 9 i 10.

Z powyższego wynika, że realizacja projektu podstawowego nr 1 oddziaływać miała na wszystkie pozostałe projekty i odwrotnie tj. wszystkie pozostałe projekty oddziaływać miały na projekt pierwszy (Rewitalizacja terenów popegeerowskich Osiedle Nowe Sióło i Osiedle Stary Lubliniec poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie obiektów i ich otoczenia w celu poprawy warunków życia mieszkańców).

(akta kontroli str.: 134-332)

Gmina nie prowadziła jakichkolwiek analiz dotyczących osiągnięcia zakładanych w Programie wskaźników produktów czy rezultatów.

(akta kontroli str.: 1154)

Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił w tej sprawie, że *tylko projekt podstawowy numer 5 „e-Mocni: cyfrowe umiejętności. Realne korzyści” został zrealizowany przez zewnętrzny podmiot współpracujący z Gminą w zakładanym terminie tj. w latach 2016-2019. W zakresie kompetencji cyfrowych przeszkolono 140 osób z terenu całej gminy Cieszanów, w tym 6 osób z terenu Osiedla Stary Lubliniec i 10 osób z terenu Nowe Sióło Osiedle. Jest to jedyny efekt wskaźnika produktu tj. przeszkolenie 16 osób z terenu objętego rewitalizacją i zarazem jedyny wskaźnik rezultatu tj. nabycie umiejętności cyfrowych przez 16 osób z terenu objętego rewitalizacją. Nie było sensu badanie pozostałych wskaźników ponieważ projekty podstawowe 1-3 nie zostały zrealizowane, a one miały oddziaływać (z wzajemnością) na wszystkie pozostałe działania.*

(akta kontroli str.: 463-468)

Gmina nie posiadała żadnych danych dotyczących stopnia osiągnięcia zaplanowanych w Programie celów rewitalizacji oraz planowanych efektów rewitalizacji. Tym samym nie wskazano w jaki sposób działania te wyeliminowały lub ograniczyły negatywne zjawiska na obszarze rewitalizacji.

(akta kontroli str.: 1154)

Pan Zdzisław Zadworny wyjaśnił w tej sprawie, że *ponieważ tylko projekt podstawowy 5 „e-Mocni: cyfrowe umiejętności, realne korzyści” zrealizowany został w całości i w zakładanym terminie, a przy osiągniętym wskaźniku przeszkolenia 16*

*osób z terenu objętego rewitalizacją w zakresie umiejętności cyfrowych, jest to zbyt mały zakres, aby dokonać oceny wpływu Programu Rewitalizacji na negatywne zjawiska występujące na obszarze rewitalizacji.*

*W tym stanie rzeczy odstąpiono od badania osiągnięcia celów rewitalizacji oraz planowanego efektu rewitalizacji, gdyż brak realizacji pozostałych projektów nie pozwala przeprowadzić badań w zakresie wpływu Programu Rewitalizacji na obszar objęty rewitalizacją (brak realizacji projektów podstawowych, które mogły mieć wpływ na osiągnięcie innych celów i efektów realizacji Programu).*

(akta kontroli str.: 463-468)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie realizowała wszystkich przyjętych w GPR założeń w zakresie monitoringu i ewaluacji, w tym nie posiadała żadnych materiałów świadczących o tym, że zbiera oraz analizuje ilościowe i jakościowe informacje na temat wdrażanych projektów, a także założonych celów tego dokumentu.

Nie monitorowano zarówno rzeczowych, jak i finansowych aspektów wdrażania dokumentu, w tym nie mierzono corocznych zmian wskaźników produktu i rezultatu, przyporządkowanych do konkretnych projektów.

W grudniu 2019 roku sporządzone zostało jedynie syntetyczne sprawozdanie Koordynatora z podejmowanych dotychczas działań oraz ocena aktualności i stopnia realizacji założeń Programu, w której podano, że tylko jedno zadanie spośród 11 podstawowych uznaje za zrealizowane, a 10 pozostałych zadań pozostaje dotychczas nierealizowanych, nawet pomimo upływu przewidzianego harmonogramem terminu dla ośmiu z nich (dwa projekt przewidziane były do realizacji w latach 2021-2023). Wskazano jednocześnie, że dwa zadania przewidziane dla podmiotów gospodarczych nie zostały nawet wszczęte, a podmioty utraciły zakładane dofinansowanie z innych źródeł i jeden z wykonawców pozostaje w stanie upadłości.

Wyników tej oceny nie ogłoszono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy, co było niezgodne z przepisem art. 22 ust. 2 ustawy o rewitalizacji.

(akta kontroli str.: 372-440, 463-468, 663-665, 1154)

2. Gmina nie podjęła żadnych działań zmierzających do aktualizacji (zmiany) Programu pomimo iż w sporządzonej w grudniu 2019 roku ocenie aktualności i stopnia jego realizacji wskazano, że większość projektów (głównych i uzupełniających) nie została wszczęta w wyznaczonych terminach i nie jest realizowana, a dwa podstawowe o najwyższej wartości nie zostaną wykonane w zakładanym terminie (do końca 2019 roku) ze względu na upadłość jednego z podmiotów odpowiedzialnych za ich prowadzenie i cofnięcie dofinansowania dla całego konsorcjum przez PARP.

Burmistrz nie przekazał tych informacji do Rady Miejskiej w Cieszanowie celem rozważenia zmiany lub aktualizacji Programu poprzez podjęcie stosownej uchwały w tej sprawie (w trybie właściwym dla uchwalenia Programu), co naruszało zasadę określoną przepisem art. 22 ust. 3 ustawy o rewitalizacji.

(akta kontroli str.: 372-440, 463-468, 663-665, 1154)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Gminę wskazanych w Programie działań, obejmujących zarówno proces monitoringu i jego ewaluacji. Gmina nie podejmowała działań dla bieżącej oceny postępu prowadzonych prac,



a w tym stopnia osiągnięcia celów rewitalizacji według przyjętych w Programie wskaźników. Nieprawidłowością był brak corocznych działań Gminy w zakresie pozyskiwania danych niezbędnych do oceny i monitoringu Programu pod względem przyjętych wskaźników produktu i rezultatu.

W ocenie NIK mimo, iż wystąpiły zasadnicze okoliczności wskazujące na potrzebę dokonania aktualizacji Programu, w tym w szczególności brak jakichkolwiek działań w zakresie dwóch projektów podstawowych przez podmioty gospodarcze oraz upływ terminu realizacji dla kolejnych dwóch projektów podstawowych (zakreślony do końca 2020 roku) - Gmina nie podjęła żadnych działań w celu odpowiedniej zmiany Programu wobec zaistniałej niemożliwości wykonania podstawowych założeń rewitalizacji.

W ocenie NIK zaniechanie prowadzenia monitoringu i ewaluacji oraz rzetelnej oceny dotychczasowych efektów prac - uniemożliwi podejmowanie w odpowiednim czasie właściwych i adekwatnych działań, mających na celu realizację zaplanowanych celów rewitalizacji.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Ze względu na skalę rozbieżności w założonych i faktycznych sposobach realizacji Programu, a szczególnie w zakresie wykonania dwóch projektów przez podmioty gospodarcze (zadanie 2 i 3), jak również z upływem terminu aplikowania o środki w ramach działania 6.3 RPO WP (dla zadania nr 1), dokument ten wymaga, zdaniem NIK, przeprowadzenia istotnych zmian dla ewentualnego przeprowadzenia rewitalizacji w ograniczonym, ale możliwym do wykonania zakresie. Biorąc pod uwagę założenia ustawy o rewitalizacji dotyczące partycypacji społecznej, zmiany powinny być wprowadzane przy aktywnym udziale różnych grup interesariuszy. Taka aktualizacja wymagałaby także przeprowadzenia rzetelnej diagnozy bieżącej sytuacji społeczno-gospodarczej Gminy, w szczególności istniejących potrzeb i faktycznych możliwości ich realizacji.

Wnioski

1. Podjęcie działań ukierunkowanych na zintensyfikowanie udziału Komitetu Rewitalizacji w prowadzonym na podstawie GPR procesie rewitalizacji.
2. Zapewnienie zasady partnerstwa i partycypacji społecznej różnych grup interesariuszy na obecnym etapie wdrażania i ewaluacji GPR.
3. Prowadzenie monitoringu i ewaluacji zgodnie z założeniami GPR, w sposób który pozwoli na dokonanie rzetelnej oceny zachodzących zmian w obszarze rewitalizacji.
4. Rozważenie zmiany GPR w myśl art. 22 ust. 4 ustawy o rewitalizacji, ze względu na znikomy stopień jego dotychczasowej realizacji.

## 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o *NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 29 stycznia 2021 r.

Kontroler  
Dariusz Herda  
doradca prawny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/

