



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.022.05.2020

**Pan
Milan Ušák
Burmistrz Siechnic**

Urząd Miejski w Siechnicach
ul. Jana Pawła II 12
55-011 Siechnice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.014.2021 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 12 marca 2021 r.

P/20/081 – „Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Siechnicach, ul. Jana Pawła II 12, 55-011 Siechnice (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Milan Ušák, Burmistrz Siechnic (dalej: „Burmistrz”)
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> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Natalia Gonet, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/141/2020 z dnia 24 września 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 1)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W Urzędzie realizowano uchwalony w 2016 r. Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Siechnice na lata 2016-2023 (dalej: „GPR” lub „Program”). Podejmowane w tym zakresie działania nie były jednak w pełni prawidłowe.

Przede wszystkim, w Urzędzie nie powołano Komitetu Rewitalizacji niezwłocznie po przyjęciu przez Radę Miejską w Siechnicach uchwały w sprawie jego funkcjonowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji³. Spowodowało to, że Komitet Rewitalizacji nie pełnił swojej funkcji na etapie wdrażania GPR, a według stanu na dzień 6 listopada 2020 r. odbyły się tylko dwa posiedzenia tego gremium. Marginalizacja działania Komitetu Rewitalizacji stała w sprzeczności z art. 7 ust. 1 ww. ustawy. Opieszałość w powoływaniu Komitetu Rewitalizacji wpłynęła także negatywnie na terminowość opiniowania oceny aktualności i stopnia realizacji Programu, podczas jego realizacji.

Wskutek powyższego, a także przez wzgląd na niewielką skalę konsultacji społecznych oraz dodatkowo jedynie umieszczanie informacji na stronach internetowych Urzędu oraz w lokalnych mediach, na etapie wdrażania i monitorowania GPR nie zapewniono prowadzenia partycypacji społecznej różnych grup interesariuszy z zastosowaniem istotnych, dojrzałych form.

Ponadto, przyjęty w GPR system monitoringu i ewaluacji nie pozwalał na dokonanie oceny stopnia zachodzących zmian na obszarze rewitalizacji, a tym samym nie zapewniał skutecznego dokonywania pomiaru i oceny procesu rewitalizacji.

Jednocześnie, dotychczasowa realizacja Programu doprowadziła do osiągnięcia części zakładanych efektów.

Sfinalizowano trzy z 11 projektów podstawowych ujętych w GPR, za realizację których odpowiedzialna była Gmina Siechnice, uzyskując zakładane dla nich wskaźniki produktu, co korespondowało z zakładanymi celami rewitalizacji. Jednakże, w przypadku siedmiu projektów podstawowych, ich realizacja uległa przesunięciu w czasie. Ponadto, w odniesieniu do niektórych projektów podstawowych, podejmowane działania nie obejmowały całego zakresu zaplanowanego w GPR. Z kolei przyjęte w Urzędzie dotychczasowe podejście do pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych, m.in. brak ich szczegółowego zdefiniowania w Programie, może uniemożliwić jego realizację w tym zakresie.

Mimo niezrealizowania części projektów podstawowych w przewidzianych w GPR terminach, okrojenia zakresu niektórych z tych projektów oraz przyjęcia systemu monitoringu i ewaluacji, który nie pozwalał na przeprowadzenie obiektywnej i pełnej oceny procesu rewitalizacji, w Urzędzie nie podejmowano działań ukierunkowanych na aktualizację Programu.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę ogólną w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 802, ze zm., dalej: „ustawa o rewitalizacji”.

III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja procesu rewitalizacji

1.1. GPR dla Gminy Siechnice (dalej: „Gmina”) został przyjęty uchwałą nr XXXII/246/16 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 22 grudnia 2016 r.

Zarządzeniem z dnia 15 stycznia 2016 r. Burmistrz Siechnic na Koordynatora ds. opracowania Gminnego Programu Rewitalizacji w 2016 roku wyznaczył Głównego Specjalistę w Biurze ds. Funduszy Zewnętrznych Urzędu Miejskiego w Siechnicach, który następnie został powołany na stanowisko Koordynatora Gminnego Programu Rewitalizacji. Ogólny nadzór nad czynnościami realizowanymi w zakresie rewitalizacji sprawował Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych. Podczas nieobecności zapewniono zastępstwo w realizacji powyższych obowiązków. Zadania Biura ds. Funduszy Zewnętrznych oraz mechanizmy współpracy pomiędzy poszczególnymi osobami określał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Siechnicach⁵.

Program zakładał przyjęcie zasady partnerstwa oraz partycypacji, określał procedurę uspołecznienia na etapie realizacji Programu, mechanizmy włączenia mieszkańców, przedsiębiorców i innych podmiotów i grup aktywnych w proces rewitalizacji. Przyjęte rozwiązania i mechanizmy wdrażania miały zapewnić pełne i terminowe zarządzanie tym Programem. Urząd dysponował pełną dokumentacją dotyczącą opracowania GPR⁶.

Rada Miejska w Siechnicach podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji w dniu 16 marca 2017 r.⁷, tak więc zgodnie z terminem określonym w art. 7 ust. 3 ustawy o rewitalizacji. Następnie w dniu 28 grudnia 2017 r. podjęła uchwałę zmieniającą w tej sprawie⁸. W uchwale określono m.in. zasady zwoływania Komitetu, jego zadania, procedurę wyboru Przewodniczącego i Zastępcy, reguły głosowania.

Komitet Rewitalizacji Gminy Siechnice został jednak powołany dopiero w dniu 21 marca 2018 r.⁹, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przy powoływaniu Komitetu Rewitalizacji zachowywano zasady wyznaczania jego składu określone w uchwale Rady.

Wszystkie osoby uczestniczące w procesie wdrażania GPR posiadały adekwatne do powierzonych obowiązków doświadczenie zawodowe. Ich przygotowanie merytoryczne obejmowało m.in. tematykę funduszy unijnych¹⁰. Koordynator GPR ukończył studia podyplomowe w zakresie zarządzania projektami oraz akredytowane szkolenia. W związku z pełnieniem funkcji Koordynatora brał udział

⁴ 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. W niniejszej kontroli zastosowano oceny cząstkowe w formie opisowej.

⁵ Zarządzenie nr 86/2018 Burmistrza Siechnic z dnia 30 lipca 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Siechnicach.

⁶ Dokumenty przekazywane wykonawcy, notatki dokumentujące czynności, umowa z wykonawcą wraz z aneksami.

⁷ Uchwała nr XXXVI/271/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie określenia zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji.

⁸ Uchwała nr XLIV/362/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 28 grudnia 2017 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji.

⁹ Zarządzenie nr 30/2018 Burmistrza Siechnic z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie powołania Komitetu Rewitalizacji Gminy Siechnice.

¹⁰ Pracownicy Biura ds. Funduszy Zewnętrznych uczestniczyli w specjalistycznych szkoleniach związanych z tematyką Funduszy Europejskich w okresie programowania 2004-2006, 2007-2013 oraz 2014-2020 realizowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego, Politechnikę Wrocławską, Dolnośląski Ośrodek Doskonalenia Zawodowego Nauczycieli, Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy, Ministerstwo Środowiska.

w spotkaniu informacyjnym dla gmin województwa dolnośląskiego w ramach konkursu dotacji na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji organizowanym przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego. Jako pracownik Urzędu realizował projekty w ramach m.in. Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

W dniu 29 listopada 2016 r. odbyło się szkolenie kierowników wydziałów, biur oraz jednostek Urzędu, których zakres obowiązków służbowych był bezpośrednio związany z działalnością rewitalizacyjną¹¹. Szkolenie zostało zorganizowane przez pracowników Biura ds. Funduszy Zewnętrznych.

(akta kontroli: t. I str. 10-37, 38-347, 348-364, 370-412, 440-443)

1.2. GPR w części dotyczącej realizacji Programu zakładał bierne i czynne formy konsultacji społecznych, określił ogólne założenia tej koncepcji, podkreślając, że istotnym narzędziem partycypacji społecznej będzie Komitet Rewitalizacji. Partycypacja społeczna na tym etapie odbywała się m.in. poprzez: przeprowadzenie konsultacji społecznych, przeprowadzenie otwartych naborów na członków Komitetu Rewitalizacji; informowanie o realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych na stronie internetowej Gminy oraz w lokalnych mediach.

Nie zapewniono udziału Komitetu Rewitalizacji w procesie wdrażania GPR, a jego działalność w procesie monitorowania była ograniczona, co zostało szerzej opisane w sekcjach *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na etapie wdrażania GPR przeprowadzono dwie konsultacje społeczne: **[1]** projektu uchwały w sprawie określenia zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji oraz **[2]** projektu uchwały zmieniającej tę uchwałę. Konsultacje odbywały się poprzez zbieranie uwag i opinii w formie papierowej oraz elektronicznej z wykorzystaniem formularza konsultacyjnego, a także zbieranie uwag ustnych do protokołu oraz spotkanie konsultacyjne. O rozpoczęciu konsultacji społecznych oraz formach, w jakich będą prowadzone, powiadamiano zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o rewitalizacji, tj. w sposób zapewniający udział w nich możliwie szerokiego grona interesariuszy, co najmniej poprzez obwieszczenie, ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie oraz ogłoszenie na stronie podmiotowej gminy w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: „BIP”). Urząd publikował zawiadomienia o konsultacjach nie później niż 7 dni przed ich rozpoczęciem zarówno w dziale ogłoszenia, jak i obwieszczenia na stronie BIP oraz na stronie internetowej Gminy. Każdorazowo termin wyznaczony na składanie uwag nie był krótszy niż 30 dni, licząc od dnia powiadomienia¹², a informacja o przebiegu konsultacji publikowana była na stronie BIP Gminy. W ramach konsultacji społecznych nie zgłoszono żadnych uwag/wniosków.

Udział interesariuszy w pracach Komitetu Rewitalizacji zapewniono poprzez zastosowanie zapisów pkt 1 części II Regulaminu Komitetu Rewitalizacji¹³, który stanowił, że w skład Komitetu Rewitalizacji wejdzie od ośmiu do 16 osób reprezentujących interesariuszy rewitalizacji, tj. przedstawiciele mieszkańców gminy, organizacji pozarządowych i grup nieformalnych, przedsiębiorców, jednostek organizacyjnych gminy oraz innych grup społecznych.

(akta kontroli: t. I str. 284-288, 318-347, 440-443, 459-502, t. III str. 15-54)

¹¹ Ze szczególnym uwzględnieniem inwestycji, prac związanych z gospodarką komunalną, zagospodarowaniem przestrzennym, planowaniem budżetu, współpracą z organizacjami pozarządowymi – NGO's, pomocą społeczną i bezpieczeństwem.

¹² Zgodnie z art. 6 ust. 5 ustawy o rewitalizacji.

¹³ Przyjętego uchwałą nr XLIV/362/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 28 grudnia 2017 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określania zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji.

1.3. W Gminie rewitalizacją objęto pięć podobszarów wytyczonych w miejscowościach uznanych za zdegradowane – stanowiących część obszaru zdegradowanego miejscowości: Siechnice, Święta Katarzyna, Radwanice oraz Żerniki Wrocławskie – tj. 246,33 ha (2,5% powierzchni Gminy). Obszar ten zamieszkiwały 5.654 osoby (29,3% mieszkańców Gminy).

GPR przewidywał realizację piętnastu podstawowych projektów rewitalizacyjnych: **[1]** Rozbudowę szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich¹⁴; **[2]** Przebudowę dworców kolejowych Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie – Smardzów w szczególności na potrzeby kolei aglomeracyjnej w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego (dalej: „ZIT WrOF”)¹⁵; **[3]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych¹⁶; **[4]** Budowę szkoły podstawowej w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego¹⁷; **[5]** Poprawę jakości środowiska miejskiego w Siechnicach¹⁸; **[6]** Budowę Gminnego Ośrodka Zdrowia w Siechnicach¹⁹; **[7]** Doposażenie nowobudowanego Gminnego Ośrodka Zdrowia w Siechnicach²⁰; **[8]** Zbiornik retencyjny z terenem rekreacyjnym w Siechnicach w rejonie ul. Henryka III²¹; **[9]** Doposażenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie²²; **[10]** Rozbudowę szkoły podstawowej w Świętej Katarzynie²³; **[11]** Rewitalizację w miejscowości Święta Katarzyna²⁴; **[12]** Rewitalizację w miejscowości Żerniki Wrocławskie²⁵; **[13]** Rewitalizację w miejscowości Radwanice²⁶; **[14]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice²⁷; **[15]** Ograniczenie niskiej emisji w budownictwie mieszkaniowym²⁸. Łączny planowany koszt realizacji głównych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych wynosił 83 417 600 zł.

Według stanu na dzień 23 października 2020 r. trzy na jedenaście podstawowych projektów, za realizację których była odpowiedzialna Gmina, zrealizowano w całości: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich; **[2]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice oraz **[3]** Ograniczenie niskiej emisji w budownictwie mieszkaniowym. Sześć projektów było w trakcie realizacji²⁹, a dwa projekty nie zostały rozpoczęte: Rewitalizacja w miejscowości Święta Katarzyna³⁰ oraz Rewitalizacja w miejscowości Radwanice³¹.

Poza czterema przypadkami, kwoty na planowane podstawowe projekty rewitalizacyjne, za które odpowiedzialna była Gmina, ujmowano w corocznych uchwałach budżetowych. W uchwale budżetowej na 2017 r. nie ujęto kwot na planowane projekty: **[1]** Rewitalizacja w miejscowości Święta Katarzyna; **[2]** Rewitalizacja w miejscowości Żerniki Wrocławskie; **[3]** Rewitalizacja w miejscowości Radwanice, a w uchwale budżetowej na 2019 r. kwot na planowany projekt: Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach.

¹⁴ Na kwotę: 6.478.650 zł, źródło finansowania: UE, Gmina.

¹⁵ Na kwotę: 7.162.000 zł, źródło finansowania: UE, inne środki publiczne.

¹⁶ Na kwotę: 2.000.000 zł, źródło finansowania: UE, Gmina.

¹⁷ Na kwotę: 24.890.000 zł, źródło finansowania: UE, inne środki publiczne, Gmina.

¹⁸ Na kwotę: 4.000.000 zł, źródło finansowania: UE, Gmina.

¹⁹ Na kwotę: 16.000.000 zł, źródło finansowania: inne środki publiczne.

²⁰ Na kwotę: 8.000.000 zł, źródło finansowania: inne środki publiczne.

²¹ Na kwotę: 414.600 zł, źródło finansowania: Gmina.

²² Na kwotę: 1.366.000 zł, źródło finansowania: UE, inne środki publiczne.

²³ Na kwotę: 5.030.000 zł, źródło finansowania: Gmina.

²⁴ Na kwotę: 1.550.000 zł, źródło finansowania: Gmina.

²⁵ Na kwotę: 1.550.000 zł, źródło finansowania: Gmina.

²⁶ Na kwotę: 1.550.000 zł, źródło finansowania: Gmina.

²⁷ Na kwotę: 3.327.00 zł, źródło finansowania: UE, środki prywatne.

²⁸ Na kwotę: 100.000 zł, źródło finansowania: Gmina, środki prywatne.

²⁹ W tym jeden projekt dofinansowany ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 oraz jeden projekt dofinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

³⁰ Na dzień 23 października 2020 r. projekt był na etapie międzywydziałowych prac przygotowawczych Urzędu.

³¹ Na dzień 23 października 2020 r. projekt był na etapie międzywydziałowych prac przygotowawczych Urzędu.

Kierownik ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że trzy pierwsze projekty nie zostały ujęte w uchwale na rok 2017 ze względu na planowane na ten rok prace przygotowawcze i koncepcyjne w ramach ww. zadań i brak identyfikacji wydatków w związku z zakładanym angażowaniem umów z wykonawcami na dalszym etapie realizacji projektów, a projekt Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach nie został ujęty w uchwale na rok 2019 ze względu na trwającą procedurę aplikacyjną i ocenę złożonego wniosku o dofinansowanie i kolejne wydatki zaplanowano po 2019 r.

W wieloletnich prognozach finansowych wydatki na realizację podstawowych projektów rewitalizacyjnych były ujmowane każdorazowo.

W GPR wskazano ponadto pozostałe projekty i przedsięwzięcia rewitalizacyjne, które nie zostały szczegółowo zdefiniowane. W ich ramach wyznaczono ogólne kierunki i zadania, które zostały przypisane do zdefiniowanych celów w poszczególnych podobszarach. Celami pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych było m.in.: poszerzenie istniejącej i utworzenie nowej infrastruktury oraz oferty pobudzającej rozwój gospodarczy; rozwój komunikacji z gminami ościennymi; rozwój bazy sportowo-rekreacyjnej; podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska; podniesienie poziomu integracji mieszkańców; rozwój infrastruktury turystycznej; rozwój oferty kulturalnej i rekreacyjnej. Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że nie można było ocenić stopnia realizacji pozostałych projektów z uwagi na ich zbyt ogólny zapis oraz niemożliwe było określenie stopnia osiągnięcia ich celu. Sekretarz Gminy wskazała, że wyszczególnienie wydatków poniesionych na pozostałe projekty i przedsięwzięcia rewitalizacyjne nie było możliwe.

NIK zauważa, że przyjęte w Urzędzie dotychczasowe podejście do pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych może uniemożliwić realizację Programu w tym zakresie. W związku z tym Burmistrz powinien rozważyć zmianę podejścia do realizacji pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Zasadniczo realizacja projektów rewitalizacyjnych nie przebiegała zgodnie z harmonogramem realizacji zadań przyjętym w GPR. W przypadku siedmiu z jedenastu projektów, za których realizację odpowiedzialna była Gmina, termin na zakończenie projektów uległ przesunięciu. I tak: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich – termin realizacji według GPR to 2016-2018, termin rzeczywistej realizacji to 2016-2019³²; **[2]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie Gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych – termin realizacji według GPR to 2017-2018, termin rzeczywistej realizacji to 2017-2021³³; **[3]** Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego – termin realizacji według GPR to 2017-2019, termin rzeczywistej realizacji to 2017-2021³⁴; **[4]** Zbiornik retencyjny z terenem rekreacyjnym w Siechnicach w rejonie ul. Henryka III – termin realizacji według GPR to 2016-2019, termin rzeczywistej realizacji to 2016-2020³⁵; **[5]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Świętej Katarzynie – termin realizacji według GPR to 2016-2019, termin rzeczywistej realizacji to 2016-2020³⁶; **[6]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice – termin realizacji według GPR to 2017-2019, termin rzeczywistej realizacji to 2017-2020³⁷; **[7]** Ograniczenie niskiej emisji

³² Z uwagi na przedłużające się roboty budowlane oraz prace odbiorowe.

³³ Z powodu przedłużającej się procedury opracowania dokumentacji projektowej oraz konieczności uzyskania zwiększenia dofinansowania w wyniku wzrostu całkowitej wartości zadania.

³⁴ Ze względu na rozwiązanie umowy z pierwszym wykonawcą robót budowlanych i zawarcie umowy na dokończenie robót w dniu 17 czerwca 2020 r.

³⁵ Ze względu na konieczność przeprowadzenia prac związanych z aktualizacją dokumentacji projektowej.

³⁶ W wyniku problemów technicznych związanych z fundamentowaniem obiektu wynikłych na etapie realizacji inwestycji.

³⁷ Z uwagi na konieczność wykonania prac polegających na zakończeniu projektu.

w budownictwie mieszkaniowym – termin realizacji według GPR to 2017-2018, termin rzeczywistej realizacji to 2017-2020³⁸.

W przypadku projektu: Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach (termin realizacji wg GPR: 2019-2021; termin rzeczywistej realizacji: 2018-2021) zadanie rozpoczęto wcześniej, niż pierwotnie planowano z uwagi na konieczność przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.

GPR przewidywał cztery podstawowe projekty rewitalizacyjne realizowane przez inne, niż Gmina, podmioty: **[1]** przebudowę dworców kolejowych Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie – Smardzów – projekt miał być realizowany przez lidera PKP S.A. oraz partnera Gminę Siechnice³⁹; **[2]** doposażenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie – projekt miał być realizowany przez Zespół Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie⁴⁰; **[3]** budowę Gminnego Ośrodka Zdrowia w Siechnicach⁴¹ oraz **[4]** doposażenie tego Ośrodka – realizowany przez Siechnicką Inwestycyjną Spółkę Komunalną sp. z o.o.⁴².

Na trzy projekty rewitalizacyjne: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich, **[2]** Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach, **[3]** Doposażenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie nie otrzymano zakładanego na etapie planowania GPR dofinansowania ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020/Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

Jak wskazał Kierownik ds. Funduszy Zewnętrznych, projekt Rozbudowy szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich ze względu na brak alternatywnych źródeł dofinansowania został zrealizowany ze środków własnych, projekt Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach w związku z brakiem informacji o przyznaniu dofinansowania realizowany był na bieżąco i w niewielkim zakresie ze środków własnych, zaś Doposażenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie z powodu braku alternatywnych źródeł finansowania realizowane było ze środków własnych Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie.

Dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej pozyskano na trzy projekty, za realizację których była odpowiedzialna Gmina: **[1]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych: w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020⁴³; **[2]** Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach, jako demonstracyjnego budynku pasywnego: w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020⁴⁴; **[3]** Rewitalizacja w miejscowości Żerniki Wrocławskie: w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020⁴⁵.

³⁸ Realizację zadania przedłużono w związku ze znacznym zapotrzebowaniem mieszkańców na ograniczenie niskiej emisji.

³⁹ Projekt został zrealizowany. Rzeczywista wartość realizacji (12 090 861 zł, wkład Gminy ok. 1 100 000 zł) przewyższyła kwotę zaplanowaną na etapie przygotowania inwestycji, termin realizacji pokrywał się z terminem określonym w GPR – lata 2017-2018.

⁴⁰ Na dzień 23 października 2020 r. projekt był w trakcie realizacji. Z powodu nieotrzymania dofinansowania projekt nie został zrealizowany w zakładanym w GPR terminie (rok 2017).

⁴¹ Na dzień 23 października 2020 r. projekt był w trakcie realizacji. W związku z przedłużającą się procedurą wyboru wykonawcy robót budowlanych, termin realizacji projektu uległ zmianie (na lata 2017-2021, GPR zakładał realizację w latach 2017-2020).

⁴² Na dzień 23 października 2020 r. projekt był nierozpoczęty. W związku z przedłużającą się procedurą wyboru wykonawcy robót budowlanych, termin realizacji projektu uległ zmianie (na lata 2017-2021, GPR zakładał realizację w latach 2017-2020).

⁴³ Umowa o dofinansowanie nr POIS.06.01.00-0038/16-00 w ramach osi priorytetowej VI Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach.

⁴⁴ W dniu 27 września 2017 r. została zawarta umowa o dofinansowanie nr RPDS.03.03.02-02-0025/16-00 pn. „Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego (etap I)” w ramach osi priorytetowej nr 3 Gospodarka niskoemisyjna. W wyniku odstąpienia od umowy z wykonawcą robót budowlanych, umowa została rozwiązana. Rozszerzone zadanie realizowano w ramach projektu pn.: „Budowa szkoły w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego (Etap I i II) na podstawie umowy nr RPDS.03.03.02-02-0002/19-99 z dnia 12 marca 2020 r. w ramach osi priorytetowej nr 3.

⁴⁵ Na dzień 13 listopada 2020 r. umowa o dofinansowanie była w trakcie podpisywania.

Komitet Rewitalizacji Gminy Siechnice został powołany Zarządzeniem Burmistrza Siechnic nr 30/2018 z dnia 21 marca 2018 r.⁴⁶ Regulamin Komitetu Rewitalizacji⁴⁷ nie określał częstotliwości posiedzeń organu, a do dnia 6 listopada 2020 r. odbyły się dwa posiedzenia. Pierwsze posiedzenie Komitetu odbyło się w dniu 7 lutego 2020 r. i miało charakter inauguracyjny. Na drugim posiedzeniu w dniu 21 września 2020 r. organ zaopiniował pozytywnie dokument pn. *Ocena aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Siechnice na lata 2016-2023*. Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że na następnych posiedzeniach planuje się realizację prac związanych z identyfikacją nowych zadań do realizacji w ramach GPR oraz ewentualnej weryfikacji wskazanych granic obszaru objętego działaniami rewitalizacyjnymi.

(akta kontroli t. I str. 228-263, 421-433, t. II str. 344-345, 346-392, 401-403, 423-424, 425-526)

1.4. Na dzień 23 października 2020 r. Gmina poniosła na realizację podstawowych projektów rewitalizacyjnych wydatki w łącznej wysokości 35.258.546zł⁴⁸, tj.: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich – 5.821.466 zł; **[2]** Przebudowa dworców kolejowych Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie – Smardzów w szczególności na potrzeby kolei aglomeracyjnej w ramach ZIT WrOF – wkład Gminy 1.092.485 zł; **[3]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych – 8.057.463 zł; **[4]** Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego – 13.594.931 zł; **[5]** Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach – 68.397 zł; **[6]** Budowa Gminnego Ośrodka Zdrowia w Siechnicach – 1.293.386 zł; **[7]** Dopuszczenie nowobudowanego Gminnego Ośrodka Zdrowia w Siechnicach – 0 zł; **[8]** Zbiornik retencyjny z terenem rekreacyjnym w Siechnicach w rejonie ul. Henryka III – 311.811 zł; **[9]** Dopuszczenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie – 250.000 zł; **[10]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Świętej Katarzynie – 4.466.320zł; **[11]** Rewitalizacja w miejscowości Święta Katarzyna – 0 zł; **[12]** Rewitalizacja w miejscowości Żerniki Wrocławskie – 24.354 zł; **[13]** Rewitalizacja w miejscowości Radwanice – 0 zł; **[14]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice – wkład Gminy 39.100 zł; **[15]** Ograniczenie niskiej emisji w budownictwie mieszkaniowym – 238.833 zł.

W czterech na jedenaście przypadków wydatki ponoszone na poszczególne projekty rewitalizacyjne, za które odpowiedzialna była Gmina nie były zgodne z założeniami ujętymi w GPR. I tak: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich – kwota według zapisów GPR to 6.478.650 zł, rzeczywista realizacja to 5.821.466 zł⁴⁹ (projekt został zrealizowany); **[2]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych – kwota według GPR to 2.000.000 zł, rzeczywista realizacja to 8.057.463 zł⁵⁰ (projekt w trakcie realizacji); **[3]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice – kwota według zapisów GPR to 3.327.000 zł, rzeczywista realizacja to 39.100 zł⁵¹; **[4]** Ograniczenie niskiej emisji w budownictwie mieszkaniowym – kwota według zapisów GPR to 100.000 zł, rzeczywista realizacja to 238.833 zł⁵².

⁴⁶ Na dzień rozpoczęcia kontroli zarządzenie to było dwukrotnie zmieniane: zarządzeniem nr 9/2020 Burmistrza Siechnic z dnia 3 lutego 2020 r. oraz zarządzeniem nr 110/2020 z dnia 13 lipca 2020 r.

⁴⁷ Załącznik do uchwały nr XLIV/362/17.

⁴⁸ Gmina nie wyszczególniła wydatków na realizację pozostałych kierunków i zadań rewitalizacyjnych.

⁴⁹ Niższa kwota była wynikiem oszczędności powstałych w wyniku przeprowadzenia procedur wyboru wykonawców.

⁵⁰ Na etapie opracowywania fiszki projektowej wartość zadania ustalono na 2.000.000 zł, po uzyskaniu koncepcji obu węzłów przesiadkowych kwota ta została zaktualizowana.

⁵¹ 39.100 zł to wkład własny Gminy, 1.527.522 zł to kwota dofinansowania z RPO WD; na etapie przygotowywania GPR operowano łączną kwotą realizacji projektu dla wszystkich gmin.

⁵² Zrealizowano większy zakres zadania niż zakładano na etapie przygotowania GPR.

W pozostałych siedmiu przypadkach projekty były jeszcze w trakcie realizacji, jednak w żadnym przypadku poniesione dotychczas wydatki nie były wyższe niż zakładane w GPR.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵³ udzielono 14 zamówień publicznych związanych z projektami rewitalizacyjnymi⁵⁴ oraz 65 zamówień bez zastosowania przepisów ustawy *Pzp*⁵⁵ na podstawie jej art. 4 pkt 8.

Szczegółową kontrolą objęto: dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone z zastosowaniem ustawy *Pzp*: **[1]** zamówienie z 2017 r. w trybie zamówienia z wolnej ręki pn. Wykonanie etapu I rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej w Żernikach Wrocławskich w systemie „Zaprojektuj i wybuduj, pod klucz” w oparciu o Koncepcję Architektoniczno-Budowlaną i Program Funkcjonalno-Użytkowy opracowanymi w 2016 r. oraz wykonanie robót budowlanych związanych z Etapem I rozbudowy Szkoły Podstawowej w Żernikach Wrocławskich; wartość szacunkowa zamówienia: 4.653.469 zł brutto, wartość udzielonego zamówienia: 5.450.000 zł brutto, zrealizowane w ramach projektu Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich; **[2]** zamówienie z 2019 r. w trybie przetargu nieograniczonego pn. Dostawa i montaż wyposażenia sal lekcyjnych i innych pomieszczeń rozbudowywanej Szkoły Podstawowej w Żernikach Wrocławskich przy ul. Kolejowej 7a, gmina Siechnice, wartość szacunkowa zamówienia: 509.053 zł brutto, wartość udzielonego zamówienia: zadanie nr 1⁵⁶: 292.207 zł brutto, zadanie nr 2⁵⁷: 63.989 zł brutto, zadanie nr 3⁵⁸: 37.638 zł brutto, zadanie nr 4⁵⁹: 104.550 zł brutto, zrealizowane w ramach projektu Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich.

W obu przypadkach właściwie dokonano trybu udzielenia zamówienia publicznego – zamówienie w trybie z wolnej ręki zostało udzielone na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy *Pzp*, tj. w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego nie zostały złożone żadne oferty, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione. W przypadku zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego komisja przetargowa została powołana w dniu 4 kwietnia 2019 r. na podstawie wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia. Wszyscy członkowie komisji złożyli w dniu 28 maja 2019 r. oświadczenie określone w art. 17 ust 2 ustawy *Pzp*, ponadto nie pojawiły się żadne przesłanki, na podstawie których mogłoby dojść do wyłączenia pracownika. W obu postępowaniach wprowadzone regulacje zapewniały indywidualizację odpowiedzialności za wykonywane czynności oraz przejrzystość prac⁶⁰. W obu przypadkach prawidłowo oszacowano⁶¹ i opisano przedmiot danego zamówienia, a w uchwałach budżetowych zabezpieczono środki w odpowiedniej wysokości. W postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego zamawiający zawarł w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ”) wszystkie wymagane ustawowo

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej: „ustawa *Pzp*”.

⁵⁴ W tym: cztery zamówienia w 2017 r., jedno w 2018 r., dwa w 2019 r. oraz siedem w 2020 r.

⁵⁵ W tym: pięć zamówień w 2016 r., trzynaście w 2017 r., dwadzieścia cztery w 2018 r., czternaście w 2019 r. oraz dziewięć w 2020 r.

⁵⁶ Dostawa i montaż wyposażenia meblowego obejmującego: meble, tablice szkolne, drobne akcesoria dla pomieszczeń: dydaktycznych, administracyjnych, socjalnych, technicznych, auli, stołówki oraz sanitariatów.

⁵⁷ Dostawa, montaż i podłączenie sprzętu komputerowego i multimedialnego.

⁵⁸ Wyposażenie auli w kompletną, uniwersalną, szkolną scenę teatralną.

⁵⁹ Dostawa i montaż wyposażenia technologicznego kuchni obejmującego wyposażenie bufetu, zmywalni naczyń stołowych, rozdzielni, magazynu zasobów, magazynu mleka, aneksu porządkowego.

⁶⁰ Wyszczególniono imiona i nazwiska osób: przygotowujących opis przedmiotu zamówienia; ustalających wartość zamówienia; przygotowujących opis warunków udziału w postępowaniu; opisujących kryteria oceny ofert; przygotowujących istotne postanowienia do umowy.

⁶¹ W przypadku zamówienia z wolnej ręki wartość danego zamówienia oszacowano na podstawie kosztorysu, w przypadku zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wartość oszacowano na podstawie własnych szacunków.

informacje⁶². Zamawiający udzielał odpowiedzi⁶³ oraz modyfikował SIWZ⁶⁴ zgodnie z art. 38 ustawy *Pzp*. Wykonawcy zostali poinformowani o wyborze najkorzystniejszej oferty zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy *Pzp*. W postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego nie doszło do przypadków odrzucenia ofert, ani wykluczenia wykonawców. W przypadku obu zamówień nie prowadzono postępowań odwoławczych.

Szczegółową kontrolą objęto ponadto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone bez zastosowania przepisów ustawy *Pzp* na podstawie jej art. 4 pkt 8: **[1]** zamówienie z 2016 r.: Wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego dla budowy węzłów multimodalnych w miejscowości Siechnice i Święta Katarzyna, cena zamówienia: 12.300 zł brutto, zrealizowane w ramach projektu Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie Gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych⁶⁵; **[2]** zamówienie z 2017 r.: Wykonanie analizy ekonomiczno-finansowej wraz z częścią opisową oraz wprowadzeniem danych do generatora wniosków o dofinansowanie RPO WD w ramach naboru dla konkursu nr RPDS.06.03.02-IŻ.00-02-170/16, cena zamówienia: 11.931 zł brutto, zrealizowane w ramach projektu Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich⁶⁶; **[3]** zamówienie z 2018 r.: Dostawa zabawek wodnych będących wyposażeniem przystani zlokalizowanej przy zbiorniku retencyjnym w Siechnicach, cena zamówienia: 22.238 zł brutto, zrealizowane w ramach projektu Zbiornik retencyjny z terenem rekreacyjnym w Siechnicach w rejonie ul. Henryka III⁶⁷.

⁶² Tj.: nazwę (firmę) oraz adres zamawiającego; tryb udzielenia zamówienia; opis przedmiotu zamówienia; termin wykonania zamówienia; warunki udziału w postępowaniu; podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 5; wykaz oświadczeń lub dokumentów, potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia; informacje o sposobie porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami oraz przekazywania oświadczeń lub dokumentów, jeżeli zamawiający, w sytuacjach określonych w art. 10c-10e, przewiduje inny sposób porozumiewania się niż przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, a także wskazanie osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami; wymagania dotyczące wadium; termin związania ofertą; opis sposobu przygotowywania ofert; miejsce oraz termin składania i otwarcia ofert; opis sposobu obliczenia ceny; opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert, a jeżeli przypisanie wagi nie jest możliwe z obiektywnych przyczyn, zamawiający wskazuje kryteria oceny ofert w kolejności od najważniejszego do najmniej ważnego; informacje o formalnościach, jakie powinny zostać dopełnione po wyborze oferty w celu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego; wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy; istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy albo wzór umowy, jeżeli zamawiający wymaga od wykonawcy, aby zawarł z nim umowę w sprawie zamówienia publicznego na takich warunkach; pouczenie o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia.

⁶³ Informacja o udzielonych wyjaśnieniach z dnia 30 kwietnia 2019 r. oraz z dnia 8 maja 2019 r.

⁶⁴ Informacja o wprowadzonych zmianach z dnia 19 kwietnia 2019 r. oraz 26 kwietnia 2019 r.

⁶⁵ Regulowane Zarządzeniem Burmistrza Siechnic nr 67/2014 z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie *Regulaminu zamówień publicznych udzielanych w Urzędzie Miejskim w Siechnicach*. Zamówienie zostało udzielone w związku ze zwiększeniem zakresu opracowania dla zadania pn. Wykonanie koncepcji budowy węzłów multimodalnych w miejscowości Siechnice i Św. Katarzyna, które wymagało przygotowania dodatkowej umowy z wykonawcą. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy wybór wykonawcy został dokonany w oparciu o § 22 ust. 1 Regulaminu, tj. na pisemny, uzasadniony wniosek osoby prowadzącej postępowanie w szczególnie uzasadnionych przypadkach kierownik jednostki może wyrazić zgodę na odstąpieniu od stosowania niniejszego Regulaminu. W wyniku tego postępowania w dniu 25 kwietnia 2016 r. zawarto umowę nr 136/2016.

⁶⁶ Regulowane Zarządzeniem nr 24/2017 Burmistrza Siechnic z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych udzielanych w Urzędzie Miejskim w Siechnicach*. W przypadku tego zamówienia na podstawie § 22 ust. 1 Regulaminu osoba prowadząca postępowanie wystąpiła do kierownika jednostki o zgodę na odstąpieniu od stosowania Regulaminu. Uzasadnieniem wniosku był krótki okres realizacji przedmiotu zlecenia mający charakter skomplikowanej analizy ekonomiczno-finansowej koniecznej do skutecznego przeprowadzenia procesu aplikacyjnego dla zadania zgłaszanego do dofinansowania unijnego. W wyniku tego postępowania w dniu 20 marca 2017 r. podpisano z wykonawcą umowę nr PU/259/2017.

⁶⁷ Regulowane ww. Zarządzeniem. Zapytanie ofertowe zamieszczono na stronie internetowej zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu, który stanowił, że pracownik merytoryczny zaprasza do składania ofert wykonawców, poprzez ogłoszenie na stronie internetowej i/lub w sposób zwyczajowo przyjęty. Zapytanie ofertowe zawierało wszystkie informacje wymagane § 17 ust. 5 Regulaminu tj. informacje dotyczące przedmiotu zamówienia, terminu realizacji zamówienia, istotnych warunków zamówienia, sposobu przygotowania oferty, terminu, miejsca i sposobu złożenia oferty. Do zapytania ofertowego dołączono wzór oferty. Po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty pracownik odpowiedzialny za przeprowadzenie postępowania sporządził w dniu 9 lipca 2018 r. protokół zamówienia publicznego, który został zatwierdzony przez kierownika komórki merytorycznej prowadzącej procedurę, pracownika komórki ds. zamówień publicznych, kierownika zamawiającego. W wyniku wyboru oferty zawarto z wykonawcą w dniu 19 lipca 2018 r. umowę nr PU/744/2018.

W okresie objętym kontrolą procedurę udzielania zamówień publicznych w Urzędzie regulowały zarządzenia Burmistrza Siechnic: nr 67/2014 z dnia 7 lipca 2014 r., nr 24/2017 z dnia 14 lutego 2017 r. oraz nr 42/2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r.

Nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych udzielonych przez Gminę bez zastosowania przepisów ustawy *Pzp* zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałym zakresie zbadane zamówienia zostały udzielone prawidłowo.

Dla projektów, których środki na realizację otrzymane były ze środków UE: Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych oraz Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach, jako demonstracyjnego budynku pasywnego prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową zgodnie z zapisami umów o dofinansowanie⁶⁸. Rachunkowość prowadzona była zgodnie z Zakładowym Planem Kont Urzędu oraz na zasadzie wyodrębnionych zapisów księgowych⁶⁹, ponadto stosowano właściwe paragrafy klasyfikacji budżetowej⁷⁰.

W okresie objętym kontrolą na zarządzanie GPR ponoszono wydatki odpowiednio: w 2016 r. – 11.988 zł⁷¹ (wynagrodzenie koordynatora: dotacja 85% – 9.171 zł, dotacja 15% – 1.618 zł, wkład własny 10% – 1.199 zł), w 2017 r. – 9.596 zł (wynagrodzenie koordynatora: wkład własny 100%), w 2018 r. – 9.604 zł (wynagrodzenie koordynatora: wkład własny 100%), w 2019 r. – 9.577 zł (wynagrodzenie koordynatora: wkład własny 100%), w 2020 r. – 9.298 zł (wynagrodzenie koordynatora: 7.987 zł wkład własny oraz serwis kawowy na posiedzenia komitetu rewitalizacji: 1.300 zł wkład własny 100%).

W latach 2017-2020 w wieloletnich prognozach finansowych każdorazowo na zarządzanie GPR planowano rocznie wydatki rzędu 15.000 zł.

(akta kontroli t. I str. 421-433, t. II str. 2-342, 346-347, 349-392, 401-403, 425-526, t. III str. 13, 109-175)

1.5. Na obszarze rewitalizacji nie ustanowiono Specjalnej Strefy Rewitalizacji.

(akta kontroli t. III str. 104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie powołano Komitetu Rewitalizacji niezwłocznie po podjęciu przez Radę Miejską uchwały *w sprawie określenia zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji*, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 4 ustawy *o rewitalizacji*. Rada podjęła uchwałę *w sprawie określenia zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji* w dniu 16 marca 2017 r.⁷²,

⁶⁸ Umowa nr POIS.06.01.00-00-0038/16-00 z dnia 28 czerwca 2017 r.; nr RPDS.03.03.02-02-0025/16-00 z dnia 27 września 2017 r.; nr RPDS.03.03.02-02-0002/19-00z dnia 12 marca 2020 r.

⁶⁹ Zarządzenie nr 1/2017 Burmistrza Siechnic z dnia 2 stycznia 2017 r. *w sprawie ustalenia zakładowego planu kont oraz instrukcji obiegu dokumentów dla projektu „Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych” dofinansowanego ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 oraz zarządzenia zmieniającego nr 9/2017 z dnia 20 stycznia 2017 r., nr 58/2017 z dnia 9 maja 2017 r., nr 63/2017 z dnia 18 maja 2017 r., nr 25/2019 z dnia 20 marca 2019 r., nr 105/2019 z dnia 19 września 2019 r.; zarządzenie nr 27/2017 Burmistrza Siechnic z dnia 28 marca 2017 r. *w sprawie ustalenia zakładowego planu kont oraz instrukcji obiegu dokumentów dla projektu „Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach” jako demonstracyjnego budynku pasywnego (etap I) dofinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 (RPO WD 2014-2020) oraz zarządzenia zmieniającego nr 144/2017 z dnia 12 grudnia 2017 r., nr 124/2020 z dnia 11 sierpnia 2020 r.**

⁷⁰ W dziale 801, rozdział 80101 odpowiednio do paragrafu była dodana czwarta cyfra, w dziale 600, rozdział 60096 odpowiednio do paragrafu była dodana czwarta cyfra.

⁷¹ W uchwale budżetowej na rok 2016 na opracowanie lokalnego programu rewitalizacji zaplanowano 100 000 zł – w tym 10 000 zł z własnych środków.

⁷² Uchwała nr XXXVI/271/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 16 marca 2017 roku *w sprawie określenia zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji*.

w dniu 28 grudnia 2017 r. podjęła uchwałę zmieniającą w tej sprawie⁷³, zaś Burmistrz powołał Komitet Rewitalizacji dopiero w dniu 21 marca 2018 r.⁷⁴.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że decyzję o zmianie zapisów Regulaminu Komitetu Rewitalizacji, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXXVI/271/17 Rady, podjęto w celu ujednoczenia i uproszczenia zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji. Wskazał ponadto, że dnia 30 stycznia 2018 r. ogłoszono otwarty nabór członków Komitetu Rewitalizacji. Ze względu na brak zgłoszeń nabór ten nie został rozstrzygnięty, konieczne okazało się przeprowadzenie kolejnego naboru i w związku z tym Komitet Rewitalizacji został powołany w dniu 21 marca 2018 r.

(akta kontroli t. I str. 348-364, t. II str. 343-344)

NIK zauważa, że konieczność uproszczenia zasad wyznaczenia składu Komitetu Rewitalizacji, nie przemawia za brakiem niezwłocznego powołania tego gremium.

2. Komitetowi Rewitalizacji nie umożliwiono pełnienia funkcji w procesie przygotowania i wdrażania GPR, co spowodowało naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. Według tego przepisu Komitet stanowi forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji oraz pełni funkcję opiniodawczo-doradczą wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Na dzień 6 listopada 2020 r. odbyły się tylko dwa posiedzenia Komitetu: w dniach 7 lutego 2020 r.⁷⁵ oraz 21 września 2020 r.⁷⁶.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że brak aktywności Komitetu wynikał m.in. ze skupienia się na bezpośrednim wdrożeniu przez Burmistrza oraz Urząd przedsięwzięć wskazanych w zapisach GPR, a konieczność intensywnych prac wynikała z harmonogramu naborów wniosku o dofinansowanie. Kierownik wyjaśnił ponadto, że założono, iż prace Komitetu Rewitalizacji powinny się rozpocząć na etapie podsumowania wdrażania zidentyfikowanych projektów oraz przy zaistnieniu konieczności wyznaczania nowych.

(akta kontroli t. II str. 343-345, str. 393-400)

NIK nie uwzględnia powyższej argumentacji. Mając na uwadze zakres działania Komitetu wskazany ww. przepisem, obligatoryjność jego działania oraz fakt, że pierwsze posiedzenie odbyło się dopiero 7 lutego 2020 r., nie sposób przyjąć, że Komitet Rewitalizacji pełnił swoje ustawowe funkcje na etapie wdrażania procesu rewitalizacji.

3. Ograniczenie partycypacji do dwóch konsultacji społecznych, powołania Komitetu Rewitalizacji, wykonującego zadania w okrojonym zakresie oraz umieszczania informacji na stronach internetowych Urzędu i w lokalnych mediach, nie wskazuje na stosowanie na etapie wdrażania i monitorowania Programu istotnych, dojrzałych form partnerstwa i partycypacji interesariuszy przyjętych w GPR. Nie skorzystano z możliwości wykorzystania dwustronnego przepływu informacji, angażowania społeczności na możliwie wielu etapach działań rewitalizacyjnych, wieloetapowości i wieloaspektowości konsultacji społecznych, mimo że instrumenty te zostały opisane w procedurach uspołeczniania na etapie realizacji Programu. Sekretarz Gminy wskazała, że ze względu na brak zainteresowania mieszkańców Gminy udziałem w konsultacjach społecznych i spotkaniach konsultacyjnych nie podjęto

⁷³ Uchwała nr XLIV/362/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 28 grudnia 2017 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji.*

⁷⁴ Zarządzenie nr 30/2018 Burmistrza Siechnic z dnia 21 marca 2018 r. *w sprawie powołania Komitetu Rewitalizacji Gminy Siechnice.*

⁷⁵ Zgodnie z cz. III pkt 1 Regulaminu Komitetu Rewitalizacji, będącego załącznikiem do uchwały nr XLIV/362/17 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 28 grudnia 2017 r. pierwsze posiedzenie Komitetu zwołuje Burmistrz Siechnic.

⁷⁶ Protokoły z posiedzenia Komitetu Rewitalizacji w dniu 7 lutego 2020 r. oraz w dniu 21 września 2020 r. wraz z listami obecności.

działań zmierzających do organizowania konsultacji w szerszych formach. Sekretarz Gminy podała ponadto, że przyczyną było również znaczne obciążenie Biura ds. Funduszy Zewnętrznych obowiązkami związanymi z realizacją przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz wystawianiem zaświadczeń o położeniu nieruchomości na obszarze rewitalizacji.

(akta kontroli t. III str. 179)

4. Dwa spośród trzech badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z wyłączeniem zastosowania przepisów ustawy *Pzp*, w wyniku których zawarto umowy o łącznej wartości 34.538 zł, przeprowadzone zostały z naruszeniem obowiązującego w Urzędzie Regulaminu zamówień publicznych, gdyż:

a) Protokół zamówienia publicznego z dnia 9 lipca 2018 r. dotyczący Dostawy zabawek wodnych będących wyposażeniem przystani wodnej zlokalizowanej przy zbiorniku retencyjnym w Siechnicach, nie zawierał uwag Skarbnika, ani podpisu Skarbnika lub osoby upoważnionej, co stanowiło naruszenie § 18 ust. 5 Regulaminu udzielania zamówień publicznych⁷⁷, który stanowił, że każdorazowo protokół podlega kontrasygnacie Skarbnika. Wartość podpisanej umowy wyniosła 22.238 zł.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że protokół istotnie nie zawierał podpisu Skarbnika, jednak Skarbnik podpisał umowę nr PU/744/2018 z dnia 19 lipca 2018 r., która była dokumentem nadrzędnym i zatwierdzała również wybór wykonawcy.

(akta kontroli: t. II str. 296-297, t. III str. 76, 176)

NIK nie uwzględnia tej argumentacji, bowiem podpis Skarbnika na umowie jest czym innym niż kontrasygnata protokołu.

b) W przypadku zamówienia z 2016 r.: Wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego dla budowy węzłów multimodalnych w miejscowości Siechnice i Święta Katarzyna, w którym wybór wykonawcy został dokonany w oparciu o § 22 ust. 1 Regulaminu, tj. na pisemny, uzasadniony wniosek osoby prowadzącej postępowanie w szczególnie uzasadnionych przypadkach kierownik jednostki może wyrazić zgodę na odstępstwa od stosowania niniejszego Regulaminu, w aktach sprawy brakowało ww. wniosku. Wartość podpisanej umowy wyniosła 12.300 zł.

Jak wyjaśniła Sekretarz Gminy z uwagi na to, że pracownik odpowiedzialny za prowadzenie sprawy nie jest już zatrudniony w Urzędzie, nie było możliwości zweryfikowania gdzie znajdował się przedmiotowy wniosek.

(akta kontroli: t. III str. 76, 176-177)

4. W umowie nr PU/744/2018 z dnia 19 lipca 2018 r., której przedmiotem było wykonanie zadania pn. Dostawy zabawek wodnych będących wyposażeniem przystani wodnej zlokalizowanej przy zbiorniku retencyjnym w Siechnicach nie zawarto wymaganej treścią § 21 ust. 6 ww. Regulaminu klauzuli, tj. „Umowa (zamówienie, zlecenie) została zawarta z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy *Pzp*”.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że brak wymaganej klauzuli spowodowany był niedokładnością i przeoczeniem pracowników sporządzających umowę.

(akta kontroli: t. II str. 298-300, t. III str. 176)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie przyjęto rozwiązania i mechanizmy związane z wdrażaniem GPR umożliwiające pełne i terminowe zarządzanie tym Programem, jednakże nie zostały one zastosowane w pełni zgodnie z przyjętymi założeniami.

⁷⁷ Zarządzenie nr 24/2017 Burmistrza Siechnic z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych udzielanych w Urzędzie Miejskim w Siechnicach.

Przede wszystkim, w Urzędzie nie powołano Komitetu Rewitalizacji niezwłocznie po przyjęciu przez Radę Miejską w Siechnicach uchwały w sprawie jego funkcjonowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 4 ustawy o rewitalizacji. Spowodowało to, że Komitet Rewitalizacji nie pełnił swojej funkcji na etapie wdrażania GPR, a według stanu na dzień 6 listopada 2020 r. odbyły się tylko dwa posiedzenia tego gremium. Marginalizacja działania Komitetu Rewitalizacji stała w sprzeczności z art. 7 ust. 1 ww. ustawy.

Zadania z zakresu rewitalizacji powierzono osobom mającym doświadczenie w realizacji tego typu projektów oraz posiadającym przygotowanie merytoryczne.

Ograniczenie partycypacji do dwóch konsultacji społecznych, powołania Komitetu Rewitalizacji, wykonującego zadania w ograniczonym zakresie oraz umieszczania informacji na stronach internetowych Urzędu i w lokalnych mediach nie wskazuje na stosowanie na etapie wdrażania i monitorowania Programu istotnych, dojrzałych form partnerstwa i partycypacji interesariuszy przyjętych w GPR.

W Urzędzie prowadzono działania na rzecz realizacji zaplanowanych podstawowych projektów rewitalizacyjnych, w tym uzyskując dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej dla trzech projektów. W czterech na 11 przypadków wydatki ponoszone na poszczególne projekty nie były zgodne z założeniami ujętymi w GPR, a w przypadku siedmiu projektów termin ich realizacji uległ przesunięciu.

NIK zauważa, że przyjęte w Urzędzie dotychczasowe podejście do pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych, m.in. brak ich szczegółowego zdefiniowania w Programie, może uniemożliwić jego realizację w tym zakresie.

Wydatki na realizację skontrolowanych projektów rewitalizacyjnych, finansowanych ze środków UE, dokonywano zgodnie z zapisami umów oraz księgowano zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami.

Kontrola przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykazała, że zrealizowano je zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Natomiast dwa zamówienia udzielone na podstawie uregulowań wewnętrznych przeprowadzono z naruszeniem obowiązującego w Urzędzie Regulaminu zamówień publicznych.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Efekty prowadzonej rewitalizacji

2.1. W GPR określono kluczowe wskaźniki rezultatu w odniesieniu do obszaru rewitalizacji, tj.: **[1]** liczbę bezrobotnych; **[2]** liczbę osób długotrwale bezrobotnych, **[3]** liczbę osób korzystających z pomocy społecznej; **[4]** liczbę osób prowadzących działalność gospodarczą; **[5]** liczbę organizacji społecznych; **[6]** liczbę osób korzystających z usług opieki zdrowotnej; **[7]** liczbę osób korzystających z usług komunikacji publicznej w gminie Siechnice; **[8]** liczbę osób korzystających z oferty sportowo-rekreacyjnej oraz kulturalnej; **[9]** wzrost poziomu życia mieszkańców. Jako źródło pozyskania informacji wskazano odpowiednio: dwukrotnie Powiatowy Urząd Pracy, Ośrodek Pomocy Społecznej, Główny Urząd Statystyczny, Starostwo Powiatowe, placówki opieki zdrowotnej, przewoźników, Ośrodek Sportu/jednostki kultury, badania ankietowe. Częstotliwość pomiaru wskaźnika w większości przypadków określono raz na rok, w jednym przypadku raz na trzy lata⁷⁸. Dla przyjętych wskaźników rezultatu nie określono wartości bazowych (wyjściowych)⁷⁹, ani pośrednich dla osiągnięcia w trakcie. Oczekiwane zmiany w 2023 r. zostały określone jako: „zmniejszenie liczby osób...”, „spadek liczby osób...”, „wzrost liczby osób...”, „wzrost liczby organizacji pozarządowych”. Dla celów konkretnych projektów zostały zaprojektowane wskaźniki rezultatu inne niż powyższe.

⁷⁸ Dla wskaźnika wzrost poziomu życia mieszkańców.

⁷⁹ W GPR zawarto liczne dane statystyczne, jednak dane te nie zostały opracowane zbiorczo dla obszaru rewitalizacji.

W GPR określono ponadto cele dla każdego projektu podstawowego oraz cele i kierunki rewitalizacyjne w odniesieniu do podobszarów rewitalizacji: Siechnice – centrum miasta⁸⁰, Święta Katarzyna – centrum miejscowości⁸¹, Radwanice – ul. Kolejowa⁸², Radwanice – ul. Reja, Spokojna, Szkolna, Wrocławska⁸³, Żerniki Wrocławskie – centrum miejscowości⁸⁴.

Zapisy GPR nie wskazywały komu (jakim komórkom/wydziałom, osobom) przypisano monitoring i ewaluację Programu.

(akta kontroli t. I str. 226, 293-295)

2.2. Zadania w zakresie monitoringu i ewaluacji powierzono w Urzędzie tym samym osobom, które były odpowiedzialne za proces jego wdrażania⁸⁵. Zadania te nie zostały precyzyjnie określone.

GPR zakładał, że monitoring Programu będzie odbywał się w dwóch etapach: rocznego sprawozdania z realizacji celów oraz analizy wskaźnikowej, zaś ewaluacja miała opierać się na trzech rodzajach ocen: ocena przed realizacją działań⁸⁶, w trakcie realizacji działań⁸⁷ oraz po ich realizacji⁸⁸. Zastosowane w tym zakresie rozwiązania nie odpowiadały powyższym założeniom GPR. W ramach monitoringu i ewaluacji Programu Rewitalizacji dokonano jedynie oceny aktualności i stopnia realizacji GPR wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. Brak działań związanych z monitoringiem i ewaluacją spowodował, że nie było możliwe dokonanie pełnej i obiektywnej oceny procesu rewitalizacji, w tym stopnia osiągnięcia zakładanych celów GPR.

Ocena aktualności i stopnia realizacji GPR została pozytywnie zaopiniowana przez Komitet Rewitalizacji w dniu 21 września 2020 r. (na stronie BIP Urzędu informacja ta została opublikowana w dniu 22 września 2020 r.).

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wyjaśnił, że dokument ten został opublikowany w BIP dopiero we wrześniu 2020 r. ze względu na fakt, że pierwsze posiedzenie Komitetu w dniu 7 lutego 2020 r. miało charakter inauguracyjny, a zaopiniowanie raportu miało być przedmiotem kolejnego posiedzenia.

(akta kontroli t. I str. 293-294, 370-388, t. II str. 399-400 t. III str. 103-108)

2.3. W okresie objętym kontrolą nie dokonano aktualizacji GPR, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. II str. 343)

2.4. Na dzień 23 października 2020 r. w całości zrealizowano cztery podstawowe projekty rewitalizacyjne z listy projektów podstawowych zaplanowanych w GPR. I tak: **[1]** Rozbudowa szkoły podstawowej w Żernikach Wrocławskich: wykonano zaplanowane roboty budowlane związane z rozbudową oraz modernizacją Zespołu Oświatowego w Żernikach Wrocławskich wraz z zagospodarowaniem terenu oraz infrastrukturą techniczną. W październiku 2019 r. dokonano odbioru końcowego inwestycji. Obiekt szkoły rozbudowano o skrzydło budynku mieszczące siedem klas

⁸⁰ [1] Rozwój komunikacji z gminami ościennymi; [2] Poszerzenie istniejącej i utworzenie nowej infrastruktury oraz oferty pobudzającej rozwój gospodarczy; [3] Poszerzenie istniejącej i utworzenie nowej infrastruktury oraz oferty usług społecznych; [4] Rozwój bazy sportowo-rekreacyjnej; [5] Podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska.

⁸¹ [1] Rozwój komunikacji z gminami ościennymi; [2] Rozwój infrastruktury oraz oferty społecznej i sportowo-rekreacyjnej; [3] Podniesienie poziomu integracji mieszkańców; [4] Rozwój infrastruktury społecznej; [5] Podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska.

⁸² [1] Modernizacja infrastruktury społecznej; [2] Rozwój oferty kulturalnej i rekreacyjnej; [3] Podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska.

⁸³ [1] Modernizacja infrastruktury oświatowej; [2] Rozwój miejsc do rekreacji i wypoczynku; [3] Podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska.

⁸⁴ [1] Rozwój komunikacji z gminami ościennymi; [2] Rozwój infrastruktury społecznej; [3] Podniesienie integracji i aktywności społecznej; [4] Podniesienie jakości życia poprzez poprawę stanu środowiska.

⁸⁵ Na podstawie tych samych zapisów w zakresach czynności.

⁸⁶ Tj. czy i w jaki sposób program, a w szczególności poszczególne działania i przedsięwzięcia rewitalizacyjne wpłyną na grupy docelowe, przyczynią się do poprawy sytuacji na terenie Gminy.

⁸⁷ Tj. odpowiada na pytania, czy przyjęte cele i podjęte w następstwie działania zmierzają w dobrym kierunku.

⁸⁸ Tj. ocena długoterminowego wpływu programu rewitalizacji na grupy docelowe, czy efekty wynikłe z zastosowania strategii są trwałe.

dla dzieci młodszych, aulę, jadalnię i kuchnię opartą o catering oraz wykonano zagospodarowanie terenu z terenami zielonymi i chodnikami; **[2]** Przebudowa dworców kolejowych Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie – Smardzów w szczególności na potrzeby kolei aglomeracyjnej w ramach ZIT WrOF (projekt partnerski realizowany przez PKP S.A.): dokonano przebudowy trzech budynków dworców kolejowych: Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie - Smardzów wraz z zagospodarowaniem terenu. Powstały pomieszczenia do obsługi podróżnych, funkcjonalne poczekalnie wyposażone w miejsca siedzące, węzły sanitariatów ogólnodostępnych przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, pomieszczenia dla opiekunów podróżujących z małymi dziećmi oraz punkt obsługi klienta. Zlikwidowano bariery architektoniczne we wszystkich obiektach. W budynkach w Siechnicach i Świętej Katarzynie powstały powierzchnie użytkowane przez Gminę – w Siechnicach znajduje się Poradnia Pedagogiczna i Wydział Edukacji, z kolei w Świętej Katarzynie Straż Miejska i Gminne Centrum Monitoringu. W Żernikach Wrocławskich przewidziano wyłącznie funkcję obsługi podróżnych i ruchu kolejowego; **[3]** Regionalny Program Energetyki Prosumenckiej w Gminie Siechnice (projekt partnerski realizowany przez Oddział Terenowy Stowarzyszenia Wolna Przedsiębiorczość w Świdnicy): wsparcie udzielane było w procedurze składania wniosków przez właścicieli nieruchomości i obejmowało udzielanie grantów na przedsięwzięcia dotyczące produkcji energii elektrycznej wraz z podłączeniem tych źródeł do sieci elektroenergetycznej, w tym zaprojektowanie, zakup i montaż mikroinstalacji fotowoltaicznych. W ramach zadania dokonano montażu 44 instalacji energetyki odnawialnej w budynkach jednorodzinnych zlokalizowanych na terenie Gminy; **[4]** Ograniczenie niskiej emisji w budownictwie mieszkaniowym: projekt obejmował udzielanie dotacji celowych z budżetu Gminy dla jej mieszkańców na likwidację niskiej emisji w postaci zwrotu części kosztów zakupu ekologicznego urządzenia grzewczego: kotłów elektrycznych/olejowych/gazowych, automatycznych kotłów opalanych biomasą bez możliwości spalania innych rodzajów paliwa, niskoemisyjnych kotłów c.o. nowej generacji na paliwo stałe o wysokiej sprawności energetycznej lub dynamicznych pieców akumulacyjnych. Zwrot kosztów wynosił 70% ceny brutto zakupu urządzenia, ale nie więcej niż 2.000 zł (później 4.000 zł). W ramach projektu zlikwidowano 29 urządzeń grzewczych na paliwo stałe w latach 2015-2018 oraz 20 urządzeń w roku 2019.

Dla czterech projektów rewitalizacyjnych zrealizowanych w całości osiągnięto zakładane wskaźniki produktu.

Kierownik ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że stopień osiągnięcia zakładanych wskaźników rezultatu nie był możliwy do stwierdzenia, gdyż nie zdefiniowano wartości docelowych, a sam wskaźnik został opisany zbyt ogólnie.

Na dzień 23 października 2020 r. osiem projektów było w trakcie realizacji: **[1]** Promowanie strategii niskoemisyjnych na terenie gminy Siechnice – budowa multimodalnych centrów przesiadkowych⁸⁹; **[2]** Budowa szkoły podstawowej w Siechnicach jako demonstracyjnego budynku pasywnego⁹⁰; **[3]** Poprawa jakości środowiska miejskiego w Siechnicach⁹¹; **[4]** Budowa Gminnego Ośrodka Zdrowia

⁸⁹ Została wykonana i odebrana dokumentacja projektowa budowy centrów przesiadkowych zlokalizowanych przy obiektach stacji kolejowych w miejscowościach Siechnice i Święta Katarzyna oraz wykonano znaczną część robót budowlanych na obu obiektach, pozostały do zrealizowania prace wykończeniowe.

⁹⁰ Do końca 2019 roku zakończono prace ziemne, fundamentowe, izolacyjne, mury, żelbetowe i konstrukcje stalowe, wykonano część niezbędnych instalacji zewnętrznych i wewnętrznych oraz zamontowano dolne źródło pompy ciepła i gruntowy wymiennik ciepła. Częściowo zrealizowano roboty dachowe, montaż ślusarki okiennej i drzwiowej, podłogi i posadzki, roboty wykończeniowe wewnętrzne i zewnętrzne oraz prace w zakresie zieleni. W wyniku odstąpienia od umowy z wykonawcą robót budowlanych, umowa o dofinansowanie została rozwiązana. Zadanie rozszerzono o salę gimnastyczną. Aktualnie realizowane są roboty budowlane oraz pozostałe zadania związane z realizacją projektu.

⁹¹ W związku z brakiem informacji o przyznaniu dofinansowania projekt realizowany był na bieżąco i w niewielkim zakresie ze środków własnych Gminy.

w Siechnicach⁹²; [5] Zbiornik retencyjny z terenem rekreacyjnym w Siechnicach w rejonie ul. Henryka III⁹³; [6] Dopuszczenie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Świętej Katarzynie⁹⁴; [7] Rozbudowa szkoły podstawowej w Świętej Katarzynie⁹⁵; [8] Rewitalizacja w miejscowości Żerniki Wrocławskie⁹⁶.

W przypadku projektów rewitalizacyjnych, które na dzień 23 października 2020 r. były w trakcie realizacji, Urząd nie badał stopnia realizacji celu, ani nie monitorował wskaźników rezultatu.

(akta kontroli t. I str. 425-426, t. III str. 105-108)

W odniesieniu do sposobu monitorowania stopnia realizacji pozostałych projektów rewitalizacyjnych (określonych w GPR, jako kierunki działań i zadania rewitalizacyjne) Kierownik ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że ze względu na ich zbyt ogólny zapis, brak wskaźników, a nawet zakresu rzeczowego poszczególnych zadań, jego prowadzenie nie było możliwe, również stopień osiągnięcia celu w podziale na podobszary rewitalizacji nie mógł zostać określony.

NIK zauważa, że przyjęte w Urzędzie dotychczasowe podejście do monitorowania pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych może uniemożliwić ocenę stopnia ich realizacji. W związku z tym Burmistrz powinien rozważyć zmianę podejścia do monitorowania pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

(akta kontroli t. III str. 176)

W dniu 17 listopada 2020 r., w obecności Koordynatora Gminnego Programu Rewitalizacji Urzędu, dokonano oględzin dwóch elementów realizowanych w ramach projektów rewitalizacyjnych: dworca kolejowego w Siechnicach oraz multimodalnego centrum przesiadkowego w Siechnicach. W wyniku oględzin stwierdzono, że dokonano remontu budynku dworca, a w przypadku centrum przesiadkowego wykonano znaczną część robót budowlanych i pozostały do zrealizowania jedynie prace wykończeniowe.

(akta kontroli t. III str. 58-75)

GPR wskazywał, że zaplanowane w nim działania zostały ujęte w sposób kompleksowy i nie pomijały aspektu społecznego oraz gospodarczego lub przestrzenno-funkcjonalnego, lub technicznego, lub środowiskowego związanego zarówno z danym obszarem, jak i jego otoczeniem.

Program określił na obszarze Gminy negatywne zjawiska społeczne: wysokie wskaźniki obciążenia demograficznego, starzenie się społeczeństwa, długotrwałe bezrobocie, ubóstwo, przemoc w rodzinie⁹⁷; negatywne zjawiska środowiskowe: hałas komunikacyjny⁹⁸, sąsiedztwo zdegradowanych i wymagających rekultywacji terenów i obiektów przemysłowych⁹⁹; negatywne zjawiska przestrzenno-

⁹² W ramach projektu dokonano zakupu nieruchomości niezbędnych do zrealizowania inwestycji, została opracowana dokumentacja projektowa, wykonano ogrodzenie terenu budowy i zrealizowano wstępne prace archeologiczne.

⁹³ Zrealizowano I etap inwestycji tj. zbiornik retencyjny wraz z ujęciami, spustem oraz zmodernizowanymi rowami i przepustami stanowiący technologiczną całość wraz z istniejącą zielenią, w tym nowo nasadzoną zielenią kompensacyjną. W ramach II etapu obejmującego rekreacyjne zagospodarowanie terenu wokół zbiornika z układem komunikacyjnym powiązany z drogami publicznymi, zielenią, małą architekturą, oświetleniem, pomostami wędkarskimi, przystanią kajakową i infrastrukturą rekreacyjną trwają prace związane z aktualizacją dokumentacji projektowej. Na bieżąco wykonywane są elementy wyposażenia i infrastruktury związane z funkcjonowaniem kąpieliska „Błękitna Laguna” m.in. pomost z wypożyczalnią sprzętu wodnego, boisko do piłki siatkowej, strefa gastronomiczna, sezonowe toalety kontenerowe i przebieralnie, miejsce do grillowania oraz mała architektura.

⁹⁴ W związku z brakiem dotacji ze środków unijnych zrealizowano jedynie część zakresu rzeczowego projektu obejmującą zakup cyfrowego aparatu RTG wraz ze stacją diagnostyczną i systemem archiwizacji.

⁹⁵ Zrealizowano I etap, tj. dobudowanie nowego bloku szkolnego od strony zachodniej istniejącego budynku szkoły podstawowej. Zakończono prace ziemne, fundamentowe, izolacyjne, mury i żelbetowe, w znacznej części zrealizowano pozostałe roboty budowlane, instalacyjne i wykończeniowe.

⁹⁶ Zrealizowano opracowanie dokumentacji projektowej oraz rozpoczęto realizację robót budowlanych.

⁹⁷ Na etapie opracowania GPR uznano, że obszarami na których szczególnie koncentrują się negatywne zjawiska społeczne, ze względu na ich skalę, były miejscowości Radwanice, Święta Katarzyna, Siechnice, Żerniki Wrocławskie.

⁹⁸ Występowanie problemu: Siechnice, Żerniki Wrocławskie oraz z dużym prawdopodobieństwem Radwanice.

⁹⁹ Występowanie problemu: Siechnice, Radwanice, Żerniki Wrocławskie (ze względu na sąsiedztwo i niedużą odległość od obszaru po hucie „Czernica” oraz hałdy pohutniczej).

funkcjonalne: niedostosowanie rozwiązań komunikacyjnych do potrzeb i zmieniającej się funkcji Gminy¹⁰⁰, niedostateczne wyposażenie obszarów zurbanizowanych w tereny rekreacji i wypoczynku¹⁰¹; negatywne zjawiska techniczne: nierozwinięty system kanalizacji sanitarnej¹⁰². Wskazane negatywne zjawiska zostały zdiagnozowane dla całego obszaru Gminy, a nie dla obszaru rewitalizacji, co spowodowało trudności w ocenie wpływu zrealizowanych projektów na ich ograniczenie lub wyeliminowanie.

W GPR założono, że pomiędzy poszczególnymi przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi będą zachodziły zasady komplementarności przestrzennej, problemowej, proceduralno-instytucjonalnej oraz międzyokresowej. Zasady te były uwzględnione przy realizacji projektów np. komplementarność przestrzenna programu polegała między innymi na wzmocnieniu powiązań funkcjonalnych z Wrocławiem – przebudowano dworce kolejowe Siechnice, Święta Katarzyna, Żerniki Wrocławskie, zaprojektowano multimodalne centra przesiadkowe; komplementarność problemowa przejawiała się m.in. w realizacji oprócz projektów o charakterze infrastrukturalnym, także przedsięwzięć mających na celu poprawę stanu powietrza; komplementarność proceduralno-instytucjonalna została zachowana m.in. poprzez powołanie Koordynatora GPR, zaś komplementarność międzyokresowa polegała na kontynuacji działań na terenie Gminy w odniesieniu do działań podejmowanych w ramach poprzedniego Programu Rewitalizacji. Zrealizowane projekty by ze sobą powiązane (np. przebudowa trzech dworców na trzech podobszarach, dwa zrealizowane projekty, których celem była poprawa stanu powietrza) oraz skoncentrowane były na obszarze objętym rewitalizacją.

Do każdego z 15 zaplanowanych projektów podstawowych oraz podobszaru rewitalizacji przypisano konkretne cele główne, jednakże wobec braku danych w Urzędzie o wartości wskaźników przypisanych do kluczowych wskaźników rezultatu brak obiektywnych podstaw do oceny osiągniętych celów oraz stopnia zachowania zasad kompleksowości.

(akta kontroli t. I str. 192-203, t. III str. 103-108)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przyjęty system monitoringu nie pozwalał na dokonywanie oceny stopnia zachodzących zmian ze względu na to, że nie określono wskaźników pomiaru odnoszących się do celów rewitalizacji oraz celów poszczególnych projektów wraz z określeniem wartości bazowych i docelowych.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wyjaśnił, że GPR Siechnic był jednym z pierwszych tego typu dokumentów opracowanych w Polsce zgodnie z zasadami i standardami opisanymi w ustawie o *rewitalizacji*, został przygotowany we współpracy z zewnętrzną firmą doradczą a jego opracowanie było objęte dofinansowaniem ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna na lata 2014-2020. Zaproponowany sposób monitoringu wskaźników Programu został zatwierdzony przez przyjęcie całego dokumentu w formie uchwały, a poprawność treści i założeń opracowanego dokumentu została potwierdzona również poprzez zaakceptowanie rozliczenia w ramach ww. programu operacyjnego.

(akta kontroli t. III str. 103-104)

¹⁰⁰ Występowanie problemu: obszar całej Gminy, szczególnie uciążliwy i widoczny na obszarze znaczącego przyrostu liczby mieszkańców (Siechnice, Święta Katarzyna).

¹⁰¹ Występowanie problemu: obszar całej Gminy, szczególnie uciążliwy i widoczny na obszarach znaczącego przyrostu liczby mieszkańców (Siechnice, Święta Katarzyna).

¹⁰² Występowanie problemu: Kotowice, Biestrzyków, Sulimów, Ozorzyce, Blizanowice-Trestno, Łukaszowice, Smardzów, Bogusławice, Sulęcín, Grodziszów.

NIK zauważa, że projektowane na etapie opracowania GPR wskaźniki powinny umożliwiać dokonywanie pomiaru i oceny zachodzących zmian na obszarze rewitalizacji w odniesieniu do poszczególnych celów. Zaproponowany w GPR system monitoringu nie pozwoli na dokonanie takiej oceny.

W konsekwencji ocena aktualności i stopnia realizacji GPR według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.¹⁰³ nie mogła zostać dokonana zgodnie z systemem monitorowania i oceny określonym w Programie, który wskazywał, że monitoring będzie odbywał się m.in. na podstawie analizy wskaźnikowej. Sporządzona ocena zawierała jedynie ogólne wskazanie stopnia realizacji podstawowych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że raport nie obejmował analizy wskaźnikowej celów wskazanych w GPR z uwagi na niemożność pozyskania danych do analizy.

(akta kontroli t. II str. 399-400, 404-424)

W związku z nieprawidłowością również monitoring Programu nie został przeprowadzony zgodnie z wymogami przyjętymi w GPR. Przewidziano w nim bowiem, że monitoring będzie odbywał się w dwóch etapach: [1] rocznego sprawozdania z realizacji celów, zawierającego podstawowe informacje na temat podejmowanych działań, stopnia realizacji celów, ewentualnych efektów końcowych tych projektów oraz [2] analizy wskaźnikowej, służącej do uzyskania odpowiedzi na pytanie o zbieżność podejmowanych działań z osiąganymi wynikami społeczno-gospodarczymi gminy, według wskaźników zaproponowanych do poszczególnych celów.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wyjaśnił, że analiza wskaźników realizacji celów wskazanych w GPR nie była możliwa i nie została wykonana coroczna ewaluacja realizacji Programu z uwagi na to, że nie było możliwości pozyskania danych niezbędnych do analizy kluczowych wskaźników rezultatu w odniesieniu do obszaru rewitalizacji oraz brakowało źródeł pozyskania tych danych. Kierownik podał ponadto, że założono, iż głównym elementem opisującym osiągnięcie celów danego projektu powinien być wskaźnik produktu dotyczący np. rzeczowego wykonania danej infrastruktury. W konsekwencji przyjęcia takiego sposobu monitoringu nie były przeprowadzone szczegółowe badania dotyczące wskaźników rezultatu realizowanych projektów. Zgodnie z wyjaśnieniami prowadzenie tak szczegółowej weryfikacji osiągnięcia celów zidentyfikowanych projektów nie było uzasadnione pod względem merytorycznym i ze względu na wielkość zatrudnienia pracowników Urzędu wymagałoby zewnętrznego zlecenia tego typu analiz, które nie wniosłyby istotnej wartości dodanej wymagając przy tym znacznych nakładów finansowych pochodzących ze środków publicznych.

(akta kontroli t. II str. 400)

NIK nie uwzględnia powyższej argumentacji. Wskazana niemożność monitoringu i ewaluacji powinna być przesłanką do dokonania aktualizacji (zmiany) Programu. Ponadto zgodnie z art. 4 ustawy o „rewitalizacji” w celu opracowania diagnoz służących sporządzeniu GPR Burmistrz powinien prowadzić analizy, w których miał wykorzystywać obiektywne mierniki i metody badawcze dostosowane do lokalnych uwarunkowań. Mając na uwadze powyższe nie można przyjąć wyjaśnień wskazujących, że przyczyną braku monitoringu były trudności z pozyskiwaniem danych oraz założenie, że jest to nieuzasadnione pod względem merytorycznym.

¹⁰³ Ocena aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji dla gminy Siechnice na lata 2016-2023 – raport według stanu na dzień 31.12.2019 r.

2. W Urzędzie nie przeprowadzono aktualizacji GPR, mimo przesłanek do podjęcia takich działań, tj. realizowania niektórych projektów rewitalizacyjnych w okrojonym zakresie, przyjętego w Urzędzie podejścia do realizacji pozostałych projektów rewitalizacyjnych oraz przyjęcia systemu monitoringu i ewaluacji, który nie pozwalał na przeprowadzenie obiektywnej i pełnej oceny procesu rewitalizacji.

Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych potwierdził, że pięć projektów z listy projektów podstawowych realizowanych było w mniejszym niż zakładanym zakresie, wyjaśnił również przyczyny powyższego. Wskazał, że na żadnym z podobszarów nie zostały zakończone wszystkie zaplanowane przedsięwzięcia, na żadnym z podobszarów nie osiągnięto również wszystkich celów rewitalizacji i tym samym można było stwierdzić, że potrzeba prowadzenia procesu rewitalizacji w założonych ramach była nadal aktualna. Kierownik wskazał, że nie stwierdzono podstaw do uchylecia lub zmiany uchwały w sprawie przyjęcia *Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Siechnice na lata 2016-2023*, co zostało zarekomendowane w *Ocenie aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Siechnice na lata 2016-2023* pozytywnie zaopiniowanym przez Komitet Rewitalizacji. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika stanowisko autorów powyższej rekomendacji było dodatkowo podyktowane skomplikowaną ścieżką aktualizacji Programu Rewitalizacji i wymogami formalnymi wynikającymi z art. 22 i 23 ustawy o rewitalizacji.

(akta kontroli t. II str. 343, t. III str. 55-57)

Według NIK nieaktualność treści GPR musi prowadzić do stwierdzenia potrzeby przeprowadzenia zmian w tym Programie¹⁰⁴.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie gromadzono kompletnych oraz rzetelnych danych i informacji służących do monitoringu i ewaluacji Programu. Zaprojektowane wskaźniki nie pozwalały na dokonanie pełnej i obiektywnej oceny procesu rewitalizacji, w tym stopnia osiągnięcia zakładanych celów, a także nie pozwalały na podjęcie we właściwym czasie odpowiednich działań lub zmian. Wobec braku danych dotyczących wartości przypisanych do kluczowych wskaźników rezultatu nie można było dokonać oceny osiągnięcia zakładanych efektów procesu rewitalizacji.

Mimo braku realizacji części projektów w przewidzianych w GPR terminach, okrojenia zakresu niektórych z nich oraz przyjęcia systemu monitoringu i ewaluacji, który nie pozwalał na przeprowadzenie obiektywnej i pełnej oceny procesu rewitalizacji, w Urzędzie nie podejmowano działań ukierunkowanych na aktualizację Programu. Jednocześnie zakończono realizację czterech podstawowych projektów i osiągnięto zakładane dla nich wskaźniki produktu.

Dotychczasowa realizacja przedsięwzięć korespondowała z zasadami komplementarności i koncentracji, przyczyniając się do ograniczenia negatywnych zjawisk na obszarze rewitalizacji.

Jednocześnie jednak, przyjęte w Urzędzie dotychczasowe podejście do pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych, wskazuje, iż pomimo ujęcia w GPR aspektów społecznych, pełne urzeczywistnienie związanych z nimi zasad komplementarności i koncentracji może być utrudnione.

Ponadto NIK zauważa, że aktualne podejście do monitorowania pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych może uniemożliwić ocenę stopnia ich realizacji.

¹⁰⁴ Por. Borówka Katarzyna (red.), Szlachetko Jakub H. (red.), Ustawa o rewitalizacji. Komentarz. Tom I, Inst. Metrop. 2017.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwaga NIK zwraca uwagę, że opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości związane z udzielaniem zamówień publicznych na podstawie obowiązujących w Urzędzie regulacji wewnętrznych, jakkolwiek mające charakter formalny, wskazują na potrzebę rozważania przez Burmistrza wzmocnienia funkcjonujących w tym zakresie mechanizmów kontroli, w celu wyeliminowania możliwości występowania tego typu błędów w przyszłości.
- Wnioski
1. Podjąć działania ukierunkowane na zintensyfikowanie udziału Komitetu Rewitalizacji w prowadzonym na podstawie GPR procesie rewitalizacji.
 2. Zapewnić istotne, dojrzałe formy partnerstwa i partycypacji interesariuszy w prowadzonym na podstawie GPR procesie rewitalizacji.
 3. Podjąć działania ukierunkowane na wprowadzenie zmian w GPR, dotyczące w szczególności opracowania takiego systemu monitoringu, który umożliwi dokonywanie oceny procesu rewitalizacji, a następnie przeprowadzanie monitoringu i ewaluacji na podstawie przyjętego systemu.
 4. Dokonywać rzetelnej oceny, która pozwoli na wskazanie w jakim kierunku zachodzą zmiany na obszarze rewitalizacji.
 5. W przypadku zaistnienia przesłanek do aktualizacji GPR podejmować działania w tym kierunku.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Wrocław, 21 grudnia 2020 r.

Kontroler

Natalia Gonet

Inspektor kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Marcin Kaliński

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

p.o. Dyrektor

Delegatury NIK we Wrocławiu

Marcin Kaliński

.....
podpis