NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.3.3.2025

Pani
Magdalena Majewska
Burmistrz Kępic
Urząd Miejski w Kępicach
ul. Niepodległości 6,
77-230 Kępice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.146.2025
Komisji Rozstrzygającej z dnia 22 sierpnia 2025 r.

**P/25/088 - Rządowy Program Odbudowy Zabytków**

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel. 48587683600, lgd@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

| | |
|---|---|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miejski w Kępicach, ul. Niepodległości 6, 77-230 Kępice (dalej: „Urząd” lub „UM”). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Magdalena Majewska, Burmistrz Kępic (dalej: „Burmistrz”), od 13 grudnia 2010 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Nabór wniosków i pozyskiwanie środków na realizację Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.<br>2. Wykorzystanie środków na realizację Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.<br>3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych). |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2022 r. - do dnia zakończenia czynności kontrolnych (18 czerwca 2025 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających wpływ na ocenę kontrolowanej działalności |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1]. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku. |
| Kontrolerzy | 1. Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/44/2025 z 14 marca 2025 r.<br>2. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/46/2025 z 19 marca 2025 r. |

(akta kontroli str. 1-11, 1441-1442, 1557-1558)

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

## II. Ocena ogólna[2] kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA**

W efekcie zaangażowania Urzędu w pozyskanie wsparcia z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (dalej: „RPOZ"), Gmina Kępice uzyskała z RPOZ dofinansowanie dla dziewięciu wniosków w łącznej kwocie: 1678,7 tys. zł z tego 799,5 tys. zł (47,6%) dla trzech wniosków własnych Gminy i 879,3 tys. zł (52,4%) dla sześciu wniosków beneficjentów. Środki te co do zasady zostały legalnie wykorzystane, osiągnięto efekty rzeczowe. Nie wszystkie jednak podjęte w tym zakresie przez Urząd działania były prawidłowe.

Nabór i ocena wniosków w ramach RPOZ przeprowadzane były przez wyznaczoną komórkę organizacyjną Urzędu, której pracownicy posiadali odpowiednią wiedzę i doświadczenie zawodowe do oceny przedsięwzięć realizowanych ze środków publicznych.

Na mocy uchwały Rady Miejskiej z dnia 23 lutego 2023 r.[3] przyjęto zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ewidencji zabytków w ramach RPOZ, której projekt przygotowany został przez pracowników Urzędu i przedłożony Radzie przez Zastępcę Burmistrza.

Burmistrz w dniu 24 lutego 2023 r. powołała trzyosobową komisję ds. opiniowania wniosków o przyznanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane (dalej: „Komisja"). Członkowie Komisji złożyli oświadczenia o bezstronności i dysponowali odpowiednimi kompetencjami niezbędnymi do skutecznej realizacji zadań.

Wszystkie wnioski złożono w terminie ogłoszenia naborów. Opisane we wnioskach prace wpisywały się w katalog określony w art. 77 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[4] i dotyczyły zabytków zaewidencjonowanych w rejestrze zabytków województwa pomorskiego[5] lub gminnej ewidencji zabytków[6]. Wszystkie wnioski uzyskały pozytywną opinię Komisji.

Wykonawcy zadań zostali wyłonieni we właściwych trybach podanych do publicznej wiadomości. Zasady rozliczenia, wydatkowania i kontroli przyznanych dotacji (z RPOZ jak i z budżetu Gminy) były określone w umowach w sprawie przekazania dotacji celowej ze środków uzyskanych w ramach RPOZ oraz ze środków własnych Gminy. Nie stwierdzono innego od deklarowanego zakresu prac dofinansowanych z RPOZ. Wnioski o wypłatę dofinansowania zawierały wymagane dokumenty.

---

[2] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

[3] Nr XLIII/445/2023 (dalej: „uchwała z dnia 23 lutego 2023 r.").

[4] Dz. U. z 2024 r. poz. 1292. (dalej: „ustawa o ochronie zabytków").

[5] Budynek pałacowy w m. Barcino, zabytkowy budynek w m. Bronowo, Kościół pw. Św. Anny w Barcinie, Kościół filialny pw. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie, Kościół filialny pw. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku.

[6] Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Kępice.

Prawidłowo, zgodnie z danymi wykazanymi we wniosku o dofinansowanie i zasadami wynikającymi z RPOZ, wykorzystano środki przeznaczone na realizację objętych badaniem dwóch inwestycji własnych Gminy[7], osiągając zamierzone efekty. Wydatki na te inwestycje ponoszono z zachowaniem zasad i wymogów określonych w art. 44 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[8], przy czym błędnie je zaklasyfikowano w części dotyczącej wkładu własnego (w § 6050 zamiast w § 6580).

Komisja dokonała jednak oceny czterech z sześciu wniosków w sposób nierzetelny: w jednym brak było wymaganego uzasadnienia celowości wykonania prac, a w przypadku postępowań dotyczących trzech wniosków Komisja w sposób nierzetelny sporządziła karty oceny formalnej oraz oświadczenia o bezstronności. Pięć z sześciu wniosków o udzielenie dofinansowania z RPOZ, zaopiniowano pozytywnie pomimo braku wymaganych (uchwałą z dnia 23 lutego 2023 r.) informacji o przewidywanych kosztach dla wnioskowanych rodzajów prac konserwatorskich, przyjmując informacje o koszcie ogółem za wystarczające.

Burmistrz dopuściła do złożenia pięciu wniosków (z sześciu) przez podmioty ubiegające się o dotacje, które nie spełniały wymogów określonych w § 3 pkt 3 uchwały Rady Miejskiej w Kępicach z dnia 31 marca 2005 r. Nr XXXIV/216/2005 w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków[9], tj. nie zawierały kosztorysów. Na ich podstawie wypłacono z budżetu Gminy dotacje w kwocie ogółem 15,2 tys. zł.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie obowiązków sprawozdawczych pozostałych zadań objętych dofinansowaniem z RPOZ – składano je w umownych terminach i rozliczano w nich zakresy prac zgodne z umownymi zakresami.

Burmistrz nie zapewniła również skutecznego nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez pracowników Urzędu w zakresie obowiązków informacyjnych wynikających z § 6 umów zawartych z beneficjentami dotacji.

Ponadto dopiero w wyniku kontroli NIK sporządzono i upubliczniono wykaz udzielonych dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, a także poinformowano o tym właściwe podmioty.

Stwierdzono także, że informacje o inwestycjach dofinansowanych z RPOZ na stronie internetowej nie były zamieszczane w zakładce lub podstronie przeznaczonej specjalnie dla zadań realizowanych z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych.

---

[7] Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino oraz Remont zabytkowego budynku w m. Bronowo.
[8] Dz. U. z 2025 r. poz. 39., dalej: „ufp".
[9] dalej „uchwała z dnia 31 marca 2005 r.".

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[10] kontrolowanej działalności

**OBSZAR**

### 1. Nabór wniosków i pozyskiwanie środków na realizację Rządowego Programu Ochrony Zabytków.

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Miejska w Kępicach uchwałą z dnia 23 lutego 2023 r. przyjęła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub ewidencji zabytków w ramach RPOZ. Projekt uchwały został przygotowany przez Kierownik Referatu Inwestycji i Rozwoju Strategicznego Urzędu i po zaopiniowaniu przez Radcę Prawnego przekazany przez Zastępcę Burmistrza Radzie Miejskiej w Kępicach. Zgodnie z § 7 ust. 5 tej uchwały wniosek o dofinansowanie składany przez Gminę Kępice w Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK") w ramach RPOZ mógł obejmować maksymalnie dofinansowanie 10 zadań[11]. Gmina uczestniczyła w dwóch naborach wniosków. W pierwszej procedurze naboru wniosków[12] jak i w drugiej procedurze[13] zawarta była informacja o maksymalnej liczbie wniosków, które mogły zostać złożone przez gminę (maksymalnie 10).

Burmistrz w dniu 24 lutego 2023 r. powołała Komisję ds. opiniowania wniosków o przyznanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane w ramach RPOZ (dalej: „wnioski") oraz ustaliła w Regulaminie, który, podano do wiadomości publicznej na stronie BIP Urzędu.

Komisja została zobowiązana do opiniowania wniosków. Obradowała na posiedzeniach zamkniętych bez udziału wnioskodawców. Członkowie komisji zostali zobowiązani do złożenia oświadczeń o bezstronności wg wzoru wskazanego w Regulaminie. W upublicznionych na stronach BIP Urzędu ogłoszeniach o naborze wniosków wskazano również, że pierwszeństwo będą miały wnioski dotyczące zabytków będących obiektami ogólnodostępnymi lub obiektami pełniącymi funkcje społeczno-użyteczne. Kierownik Referatu Inwestycji, Burmistrz oraz Zastępca Burmistrz wyjaśnili, że zapis taki był zgodny z założeniami RPOZ - w związku z wprowadzonymi lock-downami, działania realizowane z RPOZ miały mieć związek z przeciwdziałaniem następstwom społeczno-gospodarczym COVID-19. Część obiektów objętych działaniami to budynki użyteczności publicznej (kościoły, biblioteka, teren nieczynnego historycznego cmentarza), które pełnią funkcje społeczne i integracyjne, a ich przywrócenie do użytku miało także wpływ na odbudowę więzi społecznych nadwyrężonych w czasie pandemii.

Burmistrz wyjaśniła, że Komisja nie decydowała o dofinansowaniu, a jedynie o możliwości złożenia wniosku w ramach RPOZ. Faktyczną ocenę wniosków wraz

---

[10] 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.

[11] Dotyczących zabytków będących przedmiotem inwestycji.

[12] Procedura upubliczniona w dniu 8 marca 2023 r.

[13] Procedura upubliczniona w dniu 27 lipca 2023 r.

z decyzją o dofinansowaniu dokonywał BGK. Prace Komisji miały na celu zajęcie ewentualnego negatywnego stanowiska co do wniosków skrajnych, w których brak byłoby jakiejkolwiek zasadności podjęcia prac nad zabytkiem. Wniosków takich nie było.

W procedurze nie przewidziano obowiązku poinformowania wnioskodawców o wynikach oceny wniosków. Ostateczną decyzję w przedmiocie udzielenia dotacji podejmowała Rada Miejska Kępic w drodze uchwał[14], od których nie przysługiwało odwołanie. Burmistrz wyjaśniła, że w przedmiotowej sprawie brak jest organu nadrzędnego nad organem wykonawczym. W związku z tym brak było podmiotu, który z uwagi na stosunek nadrzędności mógłby w trybie odwoławczym decydować o ponownej ocenie. Ostateczna ocena wniosków należała do BGK. Ani Komisja ani Gmina nie były władne do podejmowania decyzji o dofinansowaniu – była jedynie organem za pośrednictwem którego właściciele zabytków zlokalizowanych na terenie Gminy Kępice mogli wnioskować o dotacje.

Wzór wniosku o dofinansowanie opracowany w Urzędzie nie przewidywał jednego elementu wskazanego we wzorze wniosku o dofinansowanie stanowiącym załącznik nr 5 do regulaminu Naboru Wniosków o dofinansowanie BGK, tj. oświadczenia, że rozpoczęcie postępowania zakupowego nastąpi w terminie do 12 miesięcy od daty udostępnienia wstępnej promesy.

Burmistrz wyjaśniła, że w ogłoszeniach o naborze zawarto informację, w której nakazano przed przekazaniem zgłoszenia zapoznanie się z założeniami programu, regulaminem naboru wniosków o dofinansowanie oraz innymi dokumentami udostępnionymi na stronie BGK. Jednym z dokumentów w podanym linku[15] były Szczegółowe zasady i tryb udzielania dofinansowania z RPOZ. W § 7 tych zasad jest mowa o obowiązku rozpoczęcia postępowania zakupowego w terminie 12 miesięcy od daty udostępnienia wstępnej promesy. Brak było wytycznych co do obowiązku złożenia takiego oświadczenia przez wnioskodawców.

W przyjętym w Urzędzie sposobie postępowania w sprawie naboru i rozpatrywania wniosków nie zakładano weryfikacji treści wniosków w zakresie realizacji celów[16] wskazanych w art. 2 ust 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi

[14] Których projekty przedkładane były Radzie Miejskiej przez Burmistrz lub jej Zastępcę.

[15] Do strony BGK (https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/rzadowy-program-odbudowy-zabytkow/#c24978).

[16] Tj.: czynności związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych choroby.

sytuacji kryzysowych[17]. Nie zakładano również kryteriów weryfikacji w zakresie kompleksowości planowanych inwestycji.

Urząd nie otrzymał wytycznych z BGK w sprawie sposobu organizacji naboru wniosków. Procedura naboru wniosków nie była sformalizowana (np. w formie zarządzenia Burmistrza). Zgodnie z § 7 ust. 1 i ust. 3 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. dotacje z RPOZ miały być przyznawane na podstawie wniosków, których termin składania miał być ogłaszany na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu. Ogłoszenia o naborze wniosków były podpisywane przez Burmistrza lub jego Zastępcę (z upoważnienia Burmistrza). W ogłoszeniach wskazywano m.in. termin składania wniosków; załącznikiem do ogłoszeń był wzór wniosku. W Urzędzie nie określono terminu na weryfikację wniosków.

Burmistrz wyjaśniła, że nie zidentyfikowano problemów w realizacji naboru wniosków oraz ich oceny.

W Urzędzie nie wprowadzono limitów określających liczbę wniosków, które w danym naborze Urząd planował złożyć do BGK w imieniu przyszłych beneficjentów.

(akta kontroli str. 12-13, 15, 17-20, 28-56, 194-196, 204-248, 281-283, 291, 296, 370, 373, 500, 667, 812, 1111-1139, 1443-1464, 1485-1490)

1.2. Zadaniami w zakresie analizy składanych wniosków zajmowały się w Urzędzie cztery osoby: Zastępca Burmistrza Miasta, Kierownik Referatu Inwestycji i Rozwoju Zawodowego (dalej: „Referat Inwestycji"), pracownik zatrudniony na stanowisku ds. pozyskiwania środków zewnętrznych oraz starszy inspektor ds. zamówień publicznych zatrudniony w Referacie Inwestycji. Dwie z tych osób posiadały wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku ekonomicznym, kolejna posiadała wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku politologii i kolejna posiadała wykształcenie wyższe licencjackie na kierunku zarządzanie i marketing. Jedna nich ukończyła również studia podyplomowe z zamówień publicznych. Żadna z wymienionych osób nie uczestniczyła w szkoleniach z zakresu stosowania ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo budowlane[18], ustawy o ochronie zabytków, czy też dokumentacji dotyczącej RPOZ wytworzonej przez BGK. Jedna z tych osób miała 14-letnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych, pracownik zajmujący się zamówieniami publicznymi posiadał 7-letnie doświadczenie zawodowe, pracownik zatrudniony na stanowisku ds. pozyskiwania środków zewnętrznych posiadał 11-letnie doświadczenie zawodowe, a Kierownik Referatu Inwestycji 20-letnie doświadczenie zawodowe w pozyskiwaniu funduszy i realizacji inwestycji. Członkowie Komisji biorący udział w weryfikacji wniosków podpisywali

[17] Dz. U. z 2024 r. poz. 340 ze zm.
[18] Dz. U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.

oświadczenia o bezstronności i braku powiązań z wnioskodawcami – nie stwierdzono przypadku wyłączenia członka Komisji.

Kierownik Referatu Inwestycji (będąca jednocześnie członkiem Komisji) wyjaśniła, że Komisja dysponowała wystarczającym czasem do przygotowania się do weryfikacji wniosków o przyznanie dotacji. Termin naboru wniosków ogłoszony przez BGK w pierwszej edycji był wystarczająco długi (trwał od 24 listopada 2022 r. do 31 marca 2023 r.). Komisja posiadała już doświadczenie z pracy w pierwszej edycji, w związku z czym termin w drugiej edycji (od 26 lipca 2023 r. do 16 sierpnia 2023 r.) był wystarczający.

(akta kontroli str. 12, 15-17, 21-27, 227-246, 249-280, 500, 550-556, 778-786, 800-808)

1.3 W pierwszej edycji naboru wniosków ogłoszonej przez BGK wpłynęły do Urzędu trzy wnioski złożone przez podmioty zewnętrzne[19] (koszt całkowity inwestycji wskazany we wnioskach wyniósł 459,3 tys. zł a wnioskowana kwota dotacji 450,0 tys. zł). W kolejnej edycji ogłoszonej przez BGK wpłynęły do Urzędu dwa wnioski złożone przez podmioty zewnętrzne[20] (koszt całkowity inwestycji wskazany we wnioskach wyniósł 357,2 tys. zł a wnioskowana kwota dotacji 350,0 tys. zł) oraz jeden złożony przez jednostkę organizacyjną Gminy[21] (koszt całkowity inwestycji wyniósł 153,1 tys. zł a wnioskowana kwota dotacji 150,0 tys. zł).

Wnioski podmiotów zewnętrznych były sporządzane przez osoby reprezentujące podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości objętych wnioskami, a wniosek jednostki organizacyjnej Urzędu został sporządzony przez Dyrektora tej jednostki. Każdy z wniosków został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję.

Wnioski (trzy) dotyczące inwestycji w zabytki własne Gminy, były sporządzane przez pracownika Urzędu posiadającego odpowiednie doświadczenie w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych (co szczegółowo opisano w punkcie 1.2 wystąpienia).

Burmistrz wyjaśniła, że inwestycje własne typowano podczas zebrań kierownictwa Urzędu, które odbywały się z udziałem Prezesa Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Kępice Sp. z o.o.[22] (dalej: „PGK"), przedstawiciela Spółdzielni Socjalnej Razem[23] i ewentualnych zaproszonych gości. Ze spotkań nie sporządzano dokumentacji pisemnej. Kierownictwo Urzędu przy typowaniu obiektów własnych do objęcia ich pracami konserwatorskimi w ramach RPOZ, brało pod uwagę oceny wynikające z protokołów okresowej kontroli i oceny

[19] W dniu 15 marca 2023 r.
[20] W dniu 4 i 8 sierpnia 2023 r.
[21] W dniu 10 sierpnia 2023 r. złożony przez Bibliotekę Publiczną Miasta i Gminy Kępice w Kępicach, dalej: „Biblioteka".
[22] Jako zarządzający mieszkaniami komunalnymi.
[23] Wykonawca prac na zabytkowym terenie nieczynnego cmentarza w Kępicach.

stanu technicznego budynków[24]. Objęcie pracami konserwatorskimi zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza w Kępicach wynikało z ustaleń z Pomorskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków.

(akta kontroli str. 12, 57-193, 204-207, 227-246, 281, 305-316, 507-511, 544-556)

Inwestycje w obiekty objęte dofinansowaniem w ramach RPOZ[25] były ujęte w Gminnej Ewidencji Zabytków Gminy Kępice[26] oraz w Programie Opieki nad Zabytkami dla Gminy Kępice na lata 2022-2025, przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Kępicach z dnia 23 grudnia 2021 r.[27]

(akta kontroli str. 12, 37-57, 317-364, 512-536, 837-840)

Burmistrz wyjaśniła, że zgodnie z zapisami art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych[28], przeciwdziałanie COVID-19 obejmuje również następstwa wystąpienia choroby COVID-19, w tym zwalczanie skutków społeczno-gospodarczych. Na tej podstawie oceniła, że w związku z wprowadzonymi lock-downami, pozbawiającymi wiele sektorów (w tym budownictwa) możliwości zarobkowania z uwagi na konieczność zachowania dystansu społecznego, działania realizowane z RPOZ, mają związek z przeciwdziałaniem następstw społeczno- gospodarczych, gdyż: mają wpływ na odbudowę gospodarczą po pandemii (inwestycje w zabytki angażowały lokalne firmy budowlane, konserwatorskie, rzemieślników i architektów, co pobudzało lokalną gospodarkę; wydatki publiczne tego typu miały na celu zwiększenie aktywności inwestycyjnej samorządów w okresie spowolnienia gospodarczego po pandemii), wzmacniają potencjał turystyczny i kulturowy Gminy (rewitalizacja zabytków ma wpływ na turystykę, co przekłada się na wsparcie dla lokalnego handlu i usług), realizują cele społeczne i integracyjne (część obiektów objętych działaniami to budynki użyteczności publicznej (kościoły, biblioteka, teren nieczynnego historycznego cmentarza), które pełnią funkcje społeczne i integracyjne, a ich przywrócenie do użytku miało także wpływ na odbudowę

---

[24] Protokół z okresowej – pięcioletniej - kontroli i oceny stanu technicznego elementów budowlanych budynku mieszkalnego w Bronowie oraz protokół z corocznej kontroli stanu sprawności technicznej budynku mieszkalnego w Barcinie.

[25] Tj.: „Zagospodarowanie zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza przy Kościele pw. Matki Bożej Różańcowej w Kępicach", „Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino", „Remont zabytkowego budynku mieszkalnego w m. Bronowo", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele parafialnym św. Andrzeja Boboli w Biesowicach", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie – I etap", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie", „Prace budowlane przy zabytkowym budynku Biblioteki", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. św. Anny w Barcinie – etap II" i „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku".

[26] Przyjętej zarządzeniem Burmistrza Kępic z dnia 1 lutego 2024 r. Nr 17/2024. Obiekty objęte dofinansowaniem posiadały karty adresowe zabytków założone w okresie od maja do czerwca 2021 r.

[27] Nr XXX/325/2021.

[28] Dz.U. z 2024 r. poz. 340 ze zm.

więzi społecznych nadwyrężonych w czasie pandemii. Bezpośredni związek RPOZ z przeciwdziałaniem COVID-19 w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy opiera się na szerokiej interpretacji „następstw społeczno-gospodarczych". Program nie dotyczył stricte ochrony zdrowia, ale był narzędziem stymulowania gospodarki lokalnej i odbudowy społecznej po kryzysie pandemicznym.

Wyjaśniła również, że o kompleksowości realizowanych inwestycji świadczy:

- szeroki zakres kwalifikowanych prac - RPOZ umożliwiał finansowanie nie tylko pojedynczych działań konserwatorskich, ale również szeroko zakrojonych prac remontowo-budowlanych i restauratorskich. Odpowiadając na pytania potencjalnych beneficjentów Programu przed złożeniem przez nich wniosku, informowano o możliwości wystąpienia o udzielenie dofinansowania na szeroki zakres prac, co dawało szansę na uzyskanie środków umożliwiających kompleksowe rozwiązanie istniejących problemów inwestycyjnych i zapobieganie występowaniu problemów w przyszłości. Uznano, że taka forma pozwoli na pozytywną ocenę przesłanki „kompleksowości" planowanej inwestycji przez Komisję do spraw wsparcia Programu, która była organem wyłącznie uprawnionym do weryfikacji tego kryterium,
- współpraca z konserwatorem zabytków (co zapewniało: zgodność planowanych działań z zasadami ochrony zabytków; ocenę zakresu i celowości prac z punktu widzenia historycznego i technicznego, unikanie przypadkowych, niespójnych działań konserwatorskich).

(akta kontroli str. 645-647)

W pięciu z sześciu wniosków podmiotów zewnętrznych[29] wnioskowana przewidywana wartość inwestycji była określana szacunkowo. Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że w pięciu przypadkach założono, że wartość dofinansowania (tj. 98,0 % wartości inwestycji) nie przekroczy pierwszego progu wskazanego w założeniach programu czyli 150,0 tys. zł i dlatego w tych wnioskach akceptowano wartość inwestycji w kwocie po 153,1 tys. zł. Wyjaśniła, że wymieniona cena dla inwestycji prowadzonych przez Podmioty zewnętrzne była potwierdzona telefonicznie przez pracownika Urzędu z wykonawcami wskazanymi przez osoby zarządzające remontowanymi kościołami, przy czym Urząd nie posiadał dokumentacji potwierdzającej sposób ustalenia planowanych wartości[30]. W przypadku inwestycji własnej na terenie cmentarza[31]

[29] Tj.: „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele parafialnym św. Andrzeja Boboli w Biesowicach", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie – I etap", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku", oraz „Zagospodarowanie zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza przy Kościele pw. Matki Bożej Różańcowej w Kępicach".

[30] Urząd posiadał korespondencję mailową z jednym z potencjalnych wykonawców fumigacji ławek kościelnych w Kościele pw. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie – koszt fumigacji ławek w tym kościele miałby wynieść 19,6 tys. zł.

[31] „Zagospodarowanie zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza przy Kościele pw. Matki Bożej Różańcowej w Kępicach"

również zakładano, że koszt prac nie przekroczy pierwszego progu wskazanego w RPOZ. Według wyjaśnień, wartość prac do przeprowadzenia na terenie jednego z kościołów[32], przyjęta w innej wysokości od pozostałych (tj. w kwocie 204,1 tys. zł), została ustalona szacunkowo przez byłego pracownika Urzędu posiadającego uprawnienia projektanta. Z czynności tej również nie sporządzono dokumentacji. W przypadku trzech pozostałych zadań Urząd posiadał kosztorysy, tj.:

- dla zadania pn. „Prace budowlane przy zabytkowym budynku Biblioteki", koszt prac wynikający z trzech kosztorysów[33] z dnia 5 sierpnia 2023 r., sporządzonych na zlecenie inwestora, wyniósł 153,1 tys. zł, tj. tyle ile wartość prac podana przez Dyrektora jednostki we wniosku o dofinasowanie z dnia 10 sierpnia 2023 r.,
- dla zadania pn. „Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino", koszt prac wynikający z kosztorysu sporządzonego na zlecenie PGK we wrześniu 2021 r. wyniósł 315,7 tys. zł (aktualizowany w listopadzie 2023 r.). Wniosek złożono w BGK w dniu 28 marca 2023 r. (wartość prac podana we wniosku wyniosła 306,1 tys. zł),
- dla zadania pn. „Remont zabytkowego budynku w m. Bronowo" koszt prac wynikający z kosztorysu sporządzonego na zlecenie PGK w lutym 2023 r. (aktualizowanym w lutym 2024 r.) wyniósł 350,0 tys. zł. Wniosek w którym wartość prac określono w kwocie 357,1 tys. zł złożono w BGK w dniu 28 marca 2023 r.

Zgodnie z § 3 pkt 3 uchwały z dnia 31 marca 2005 r. podmioty ubiegające się o dotacje powinny złożyć między innymi kosztorys przewidywanych prac lub robót ze wskazaniem źródeł finansowania.

Opisane we wnioskach prace wpisywały się w katalog określony w art. 77 ustawy o ochronie zabytków.

(akta kontroli str. 12-13, 227-246, 544-549, 557-644, 648-665, 757-758, 768-769, 771, 789-799, 1239-1242)

Harmonogramy realizacji zadań objętych dofinansowaniem z RPOZ, wskazane we wnioskach złożonych w BGK, uwzględniały czas potrzebny na uzyskanie zezwoleń Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W przypadku jednej z inwestycji własnych[34] Urząd przed złożeniem wniosku o dofinansowanie posiadał pozwolenie na budowę[35], dwie pozostałe[36] objęte były zgłoszeniami wykonania innych robót budowlanych. Pozostałe inwestycje, co do których inwestorzy nie posiadali pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót

[32] Prace konserwatorskie do przeprowadzenia w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie" – etap II.
[33] Kosztorysy obejmujące remont: schodów głównych, zapasowych i ewakuacyjnych.
[34] „Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino".
[35] Decyzja Starosty Słupskiego z dnia 23 lutego 2022 r. Nr 127/2022 dotycząca budynku pałacowego w m. Barcino; wniosek o dofinansowanie złożony w dniu 28 marca 2023 r.
[36] „Remont zabytkowego budynku w m. Bronowo" oraz „Zagospodarowanie zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza przy Kościele pw. Matki Bożej Różańcowej w Kępicach".

budowlanych polegały na: remoncie schodów w budynku Biblioteki, renowacji zegara wieży kościelnej, fumigacji dwóch obiektów kościelnych oraz prac renowacyjnych przy budynku jednego z kościołów.

(akta kontroli str. 544-545, 635-644, 668-755, 759-768, 818-821, 884, 892, 911, 943-944, 946)

1.4. Wszystkie wnioski rozpatrzono zgodnie z oczekiwaniami wnioskodawców – wnioskodawcy nie składali odwołań. Wnioski złożone w Urzędzie były następnie złożone przez Urząd w BGK. W przypadku pierwszej edycji na weryfikację wniosków Urząd posiadał 15 dni[37], a w przypadku drugiej edycji sześć dni[38].

Burmistrz wyjaśniła, że formularz wniosku zawiera dane kontaktowe. Gmina Kępice to mała Gmina miejsko – wiejska, w której pracującym w Urzędzie osobom znani są mieszkańcy, w związku z czym Urząd był w stałym kontakcie telefonicznym i osobistym z wnioskodawcami.

Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że w ramach RPOZ analiza sytuacji finansowej wnioskodawców nie była elementem oceny wniosków. Wniosek nie zawierał punktów w jakich należałoby takie dane podać. Nie były również wymagane załączniki. Proces oceny miał charakter uproszczony i nie obejmował szczegółowej analizy zdolności finansowej czy kondycji wnioskodawców. W praktyce oznaczało to, że wszyscy – niezależnie od swojej sytuacji finansowej – mogli aplikować na równych zasadach, co wpisywało się w założenie powszechności i równego dostępu do środków. Niemniej jednak - w stosunku do Biblioteki plan finansowy zatwierdzany jest przez organy Gminy, a na cele działalności Biblioteki corocznie przyznawana jest dotacja z Urzędu, która pokrywa przeważające koszty działalności tej jednostki. Założono również, że podmioty zewnętrzne są wyposażone w mienie w postaci nieruchomości – w związku z czym ich sytuacja majątkowa została uznana za dobrą.

Wyjaśniła również, że po ogłoszeniu przez BGK listy wniosków, którym przyznano dofinansowania – kontaktowano się z wnioskodawcami w celu dalszego procedowania realizacji zadań objętych wsparciem, w tym podpisywania umów, dokumentacji od konserwatora zabytków, czy postępowania związanego z wyłonieniem wykonawców. Nie prowadzono korespondencji pisemnej z wnioskodawcami w tym zakresie.

Według wyjaśnień Kierownika Referatu Inwestycji pracownicy Urzędu byli w stałym kontakcie telefonicznym bądź osobistym z wnioskodawcami i udzielali im odpowiedzi w sprawie przebiegu procedury naboru wniosków. Urząd nie posiadał dokumentacji pisemnej w tym zakresie.

[37] Termin na złożenie wniosków przez beneficjentów – do 15 marca 2025 r., termin na złożenie wniosków przez Urząd w BGK – do 31 marca 2023 r.

[38] Termin na złożenie wniosków przez beneficjentów – do 10 sierpnia 2025 r., termin na złożenie wniosków przez Urząd w BGK – do 16 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 13, 21, 28-197, 201, 204-208, 210-246, 280-281, 292-304, 500, 557-568, 756, 770)

Badaniem objęto wszystkie wnioski o udzielenie dotacji złożone przez podmioty zewnętrzne, tj. sześć wniosków. Stwierdzono, że zostały one złożone w wymaganych terminach przez osoby reprezentujące podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości objętych wnioskami.

W dokumentacji trzech postępowań w sprawie przyznania dofinansowania z RPOZ w sposób nierzetelny określono daty dwóch czynności, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

Każdy z wniosków był oceniany przez Komisję pod względem spełnienia wymogów formalnych i uzyskał pozytywną ocenę, pomimo że:

- jeden nie spełniał wymogów wynikających z § 7 ust. 1 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. i pkt II ppkt 5 załącznika do tej uchwały,
- pięć wniosków nie spełniało wymogów wynikających z § 7 ust. 1 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. i pkt III załącznika do tej uchwały, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

Wnioski uzyskały dofinansowanie z RPOZ ogółem w kwocie 879,2 tys. zł, co stanowiło 98,0% wartości poszczególnych zadań objętych dofinansowaniem. Urząd analizując wnioski nie oceniał kompleksowości planowanych przez beneficjentów inwestycji. Z przedłożonej w Urzędzie dokumentacji wynikało, że prace renowacyjne wynikające z czterech wniosków[39] (z sześciu) przeprowadzono kompleksowo w zakresie wskazanym we wnioskach.

Dwa pozostałe wnioski dotyczyły jednego zadania o wartości ogółem 350,0 tys. zł (jeden złożono w pierwszej edycji RPOZ i kolejny w drugiej edycji RPOZ – szczegółowy zakres prac, zatwierdzony decyzją Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 16 lutego 2024 r.[40], wskazano w Programie Prac Konserwatorskich z listopada 2023 r.)[41]. Kierownik Referatu Inwestycji (będąca jednocześnie członkiem Komisji) wyjaśniła, że rozpatrując zasadność złożenia pierwszego wniosku nie zakładano, że zostanie złożony kolejny wniosek dotyczący tego samego kościoła – zadanie nie było wówczas dzielone na dwa etapy. Po zawarciu umów z wykonawcą zadania na pierwszy i drugi etap[42], zmieniony został zakres prac w stosunku do Programu Prac Konserwatorskich z listopada 2023 r., co podyktowane było zaleceniami Kierownika Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków Delegatura w Słupsku z dnia

[39] Prace konserwatorskie objęte wnioskami o Nr: RPOZ/2022/9419/PolskiLad, RPOZ/2022/9413 /PolskiLad, Edycja2RPOZ/2023/ 3525/PolskiLad, Edycja2RPOZ/2023/4100/PolskiLad.
[40] Nr ZND.5142.106-2.2023.KB.
[41] Prace konserwatorskie objęte wnioskami: z dnia 28 marca 2023 r. Nr RPOZ/2022/9418/PolskiLad oraz z dnia 10 sierpnia 2023 r. Nr Edycja2RPOZ/2023 /3540/PolskiLad, przy kościele parafialnym pw. Św. Anny w Barcinie.
[42] Umowy z dnia 8 lipca 2024 r. Nr 1/2024 i Nr 2/2024.

23 sierpnia 2024 r. – nie zmieniona została wartość dofinansowania, co szczegółowo opisano w pkt 2.4 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 21-36, 39, 50, 64-79, 87-109, 116-125, 133-138, 147-162, 168-193, 227-246 ,370, 378, 394-397, 411-412, 423, 430, 432, 445, 451-454, 461, 469, 484, 557-568, 620-633, 666, 668, 672-707, 768, 772-788, 800-811, 884-936, 943-957, 1058-1064, 1106-1110, 1194-1203, 1255)

W celu sfinansowania wymaganego wkładu własnego przez beneficjentów (obejmującego 2% wartości zadania) przeprowadzono postępowanie w zakresie przyznania dotacji z budżetu Gminy. Zasady regulowała uchwała z dnia 31 marca 2005 r. Wniosek pn.: „Prace budowlane przy zabytkowym budynku Biblioteki" zawierał kosztorys. Natomiast w pozostałych pięciu złożonych wnioskach nie dołączono wymaganych uchwałą Rady Gminy kosztorysów, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

(akta kontroli str. 384-385, 406-407, 425-426, 446-447, 464-465, 481-482, 1142-1172, 1238-1243, 1248-1249)

Zgodnie z uchwałą z dnia 23 lutego 2023 r. opiniowanie wniosków należało do Komisji powołanej przez Burmistrza (§ 7 ust. 4), a wniosek o dofinansowanie składany przez Gminę w ramach RPOZ mógł obejmować maksymalnie 10 wniosków z najwyższą punktacją (§ 7 ust. 5). Uchwała nie przewidywała zasad punktacji. Zakwalifikowanym wnioskom nie przypisano punktacji. Z wyjaśnień Burmistrza i oświadczenia członka Komisji wynikało, że punktacja merytoryczna byłaby niezbędna wyłącznie w sytuacji, gdy liczba pozytywnie zweryfikowanych wniosków przekroczyłaby wskazany limit 10 spraw (przy czym w pierwszej edycji RPOZ złożono łącznie sześć wniosków, a w kolejnej trzy).

(akta kontroli str. 17-19, 28-30, 205-207, 318-364, 373, 817, 841, 937-942, 1111-1139)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Komisja w kartach oceny formalnej trzech z sześciu wniosków o przyznanie dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich z RPOZ[43] oraz w oświadczeniach członków Komisji o bezstronności dotyczących tych wniosków, wskazała niewłaściwe daty sporządzenia wymienionych dokumentów – w każdym przypadku wykazano 11 sierpnia 2023 r. pomimo że wnioski o dofinansowanie Urząd złożył w BGK w dniu 10 sierpnia 2023 r. Przyczynę tej nieprawidłowości członkowie Komisji uzasadniali pomyłką.

(akta kontroli str. 17-18, 201-203, 563-567, 775-777, 800-811, 813-816)

2. Komisja zaopiniowała pozytywnie wniosek, który nie spełniał wymogów wynikających z § 7 ust. 1 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. i pkt II ppkt 5 załącznika do tej uchwały.

[43] Tj.: prac budowlanych przy zabytkowym budynku Biblioteki, prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie – etap II oraz prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym pw. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku.

Udzielono pozytywnej opinii w zakresie spełnienia wymogów formalnych, podczas gdy wniosek złożony przez proboszcza Parafii Rzymsko - Katolickiej w Biesowicach dotyczący dofinansowania do prac konserwatorskich w Kościele parafialnym św. Andrzeja Boboli w Biesowicach, był niekompletny. Nie uzasadniono w nim celowości wykonania prac pomimo, że było to wymagane wzorem wniosku przyjętym uchwałą z dnia 23 lutego 2023 r. Wniosek uzyskał pozytywną opinię Komisji w zakresie spełnienia wymogów formalnych – nie został zwrócony do uzupełnienia. Dwóch członków Komisji wyjaśniło, że wniosek nie został zwrócony do uzupełnienia w wyniku przeoczenia, Przewodniczący Komisji wyjaśnił, że miał wiedzę o celowości tej inwestycji w związku z czym pominął fakt, że wniosek nie spełnia w tym względzie wymogów formalnych.

(akta kontroli str. 17, 28-34, 64-69, 370, 772, 778-780, 813-814, 882-883)

3. Komisja zaopiniowała pozytywnie pięć wniosków beneficjentów, które nie spełniały wymogów wynikających z § 7 ust. 1 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. i pkt III załącznika do tej uchwały, tj. dotacja mogła być przyznana na podstawie poprawnie wypełnionego wniosku, a zgodnie z jego wzorem (wskazanym w załączniku do uchwały), beneficjenci zostali zobowiązani do wskazania przewidywanych całkowitych kosztów poszczególnych rodzajów prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych. Skutkiem tego złożono do BGK wnioski nie spełniające wymogów uchwały z dnia 23 lutego 2023 r.

W czterech wnioskach podmiotów zewnętrznych[44] wykazano jedynie identyczną przewidywaną wartość dla całej inwestycji w kwotach po 153,1 tys. zł każda (w tym dofinansowanie z RPOZ po 150,0 tys. zł)[45]. W jednym wniosku[46] wystąpiono o dofinansowanie w kwocie 200,0 tys. zł dla inwestycji o wartości 204,1 tys. zł.

We wnioskach tych nie podano natomiast rodzajów przewidywanych kosztów, co wymagane było wzorem wniosku wprowadzonym uchwałą z dnia 23 lutego 2023 r.

Kierownik Referatu Inwestycji, będąca jednocześnie członkiem Komisji wyjaśniła, że kwoty podane w ww. czterech wnioskach wynikały z progów dofinansowania zakładanych w RPOZ podawanych w ogłoszeniach o naborach wniosków – zakładano, że wnioskowane prace nie przekroczą pierwszego progu finansowania (pierwszy próg do 150,0 tys. zł, drugi do 500,0 tys. zł i trzeci do 3500,0 tys. zł). Wyjaśniła również, że księża mieli kontakt z firmami zajmującymi się projektowanymi zakresami i przekazywali do Urzędu ustne informacje

[44] Dot. prac konserwatorskich w: Kościele filialnym pw. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie, Kościele filialnym pw. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku oraz Prac przy renowacji zegara w Kościele parafialnym św. Andrzeja Boboli w Biesowicach i prac konserwatorskich przy elewacji Kościoła pw. Św. Anny w Barcinie – I etap.

[45] W ogłoszeniu nr 1/2022 o naborze wniosków o dofinansowanie z RPOZ zamieszczonym przez BGK określono m.in., że: podmiot uprawniony (wnioskodawca) może złożyć maksymalnie dziesięć wniosków o dofinansowanie w trzech kategoriach: a) do 150 000 złotych, b) do 500 000 złotych, c) do 3 500 000 złotych.

[46] Prace konserwatorskie przy elewacji Kościoła pw. Św. Anny w Barcinie – etap II.

o wartości tych prac, co zweryfikowane zostało telefonicznie przez pracownika Urzędu. Pracownik ten z jednym z wykonawców zajmującym się fumigacją kontaktował się mailowo. Wyjaśniła również, że oceny wysokości szacowanych kosztów prac konserwatorskich przy kościele w Barcinie – II etap dokonał były pracownik Urzędu posiadający uprawnienia projektanta, który po przeprowadzonej wizji lokalnej nie wniósł uwag do wnioskowanej wartości prac (z czynności nie sporządzono żadnej dokumentacji). Kolejny członek Komisji wyjaśnił, że Komisja nie była upoważniona do ingerowania w wartości prac podawane przez wnioskodawców. Uważała też, że kwota ogółem podana we wniosku w części „Kalkulacja przewidywanych prac lub robót budowlanych" jest wystarczająca i nie należy dzielić jej na koszt dla poszczególnych rodzajów prac konserwatorskich. Szczegółowy zakres prac znajdował się w treści wniosku. Przewodniczący Komisji wyjaśnił, że Komisja nie kwestionowała kosztów wykazywanych przez beneficjentów z uwagi na to, że donator nie wymagał się od gmin takiego działania. Mogłoby to być zrozumiane jako działanie wybiegające poza ramy RPOZ. Wyjaśnił również, że donator nie wymagał określania wartości dla poszczególnych rodzajów prac konserwatorskich, restauratorskich lub budowlanych podawanych we wnioskach.

W ocenie NIK wyjaśnienia nie są wystarczające. Zasady udzielania przedmiotowej dotacji określała uchwała z dnia 23 lutego 2023 r., która stanowiła akt prawa miejscowego i jako taka była wiążąca dla członków komisji. Nie było zatem żadnych uzasadnionych podstaw do odstępowania od stosowania wymogów z niej wynikających.

(akta kontroli str. 28-36, 66, 89, 118, 149, 170, 227-242, 293, 557-562, 565-566, 567-570, 648-665, 768, 861-863, 1140-1141, 1173-1174)

4. Burmistrz udzieliła dotacji - mającej na celu zapewnienie wkładu własnego obejmującego 2% wartości zadania - pięciu podmiotom na podstawie wniosków, które nie spełniały wymogów określonych w § 3 pkt 3 uchwały z dnia 31 marca 2005 r., tj. nie zawierały kosztorysów. W konsekwencji wypłacono z budżetu Gminy dotacje w kwocie ogółem 15,2 tys. zł.

Zgodnie z § 3 pkt 3 uchwały z dnia 31 marca 2005 r. podmiot ubiegając się o dotację winien złożyć wniosek razem z kosztorysem przewidywanych prac lub robót ze wskazaniem źródeł ich finansowania.

W przypadku pięciu zadań (z sześciu) polegających na: fumigacji zabytkowych kościołów w Osowie oraz w Płocku, przeprowadzeniu prac konserwatorskich w zabytkowym kościele pw. Św. Anny w Barcienie (etap I i II) oraz renowacji mechanizmu zegara na wieży zabytkowego kościoła w Biesowicach, beneficjenci dotacji nie złożyli kosztorysu wymaganego uchwałą z dnia 31 marca 2005 r., a Urząd nie wystąpił do wnioskodawców o uzupełnienie wniosków. Dotacje z budżetu Gminy były udzielone przez Burmistrz w związku z realizacją RPOZ.

Zdaniem Burmistrz wymóg został spełniony. Zastosowano identyczne zasady jak dla wniosków w ramach RPOZ, który nie wymagał jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wysokość szacowanych kosztów a obejmował 98% wydatków

na realizację zadania. Dotacja w wysokości 2% była wyłącznie dodatkiem do głównego źródła środków na realizację prac i żądanie dokumentacji świadczącej o rozliczalności i policzalności tej części dotacji, w sytuacji gdy 98% środków było przekazywane na innych zasadach, mogłoby być w zasadzie niemożliwe do zrealizowania. Uznano, że wymóg dołączenia kosztorysu jest spełniony poprzez określenie kosztów inwestycji ogółem. W sytuacji, w której ostateczny beneficjent otrzymałby dotację na 98% kosztów realizacji zadania, a nie zostałyby spełnione wymogi odnoszące się do posiadania udziału własnego Gminy (2%), dofinansowanie z RPOZ nie mogłoby zostać przyznane.

W ocenie NIK wyjaśnienia są nieprzekonywujące. Zgodnie z § 3 pkt 3 uchwały z dnia 31 marca 2005 r., której wykonanie powierzono Burmistrzowi Kępic, wraz z wnioskiem wymagany był m.in. kosztorys przewidywanych prac lub robót, a podawano jedynie wartości prac ogółem dla danego zadania.

(akta kontroli str. 384-385, 406-407, 425-426, 464-465, 481-482, 958-959, 1142-1167, 1238-1243, 1248-1249)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Pracownicy Urzędu biorący udział w naborach wniosków złożyli oświadczenia o bezstronności i dysponowali odpowiednimi kompetencjami niezbędnymi do skutecznej realizacji zadań. Rada Miejska przyjęła uchwałę z dnia 23 lutego 2023 r., której projekt przygotowany został przez pracowników Urzędu. Komisja w sposób nierzetelny w odniesieniu do czterech wniosków sporządziła karty oceny formalnej oraz oświadczenia o bezstronności, a także pozytywnie oceniła, mimo że nie spełniały one wymogów wynikających z § 7 ust. 1 uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. i pkt II ppkt 5 (jeden wniosek) i pkt III załącznika do tej uchwały (pięć wniosków). Burmistrz udzieliła dotacje pięciu (z sześciu) podmiotom, których wnioski nie spełniały wymogów określonych w § 3 pkt 3 uchwały z dnia 31 marca 2005 r., tj. nie zawierały kosztorysów. Na ich podstawie wypłacono z budżetu Gminy dotacje w kwocie ogółem 15,2 tys. zł. Wszystkie wnioski złożono w terminie ogłoszenia naborów. Opisane we wnioskach prace wpisywały się w katalog określony w art. 77 ustawy o ochronie zabytków i dotyczyły zabytków zaewidencjonowanych w rejestrze zabytków województwa pomorskiego lub gminnej ewidencji zabytków.

Do oceny poszczególnych kryteriów dla wniosków złożonych przez podmioty zewnętrzne nie ustalono punktacji. NIK wskazuje, że uzasadnieniem stosowania punktacji jest obiektywne i spójne porównanie różnych wniosków oraz ułatwienie selekcji najlepszych zadań do dofinansowania oraz liczba zabytków ujętych w Programie Opieki nad Zabytkami dla Gminy Kępice na lata 2022-2025[47] i w gminnej ewidencji zabytków Kępic przekraczająca 170, tj. przekraczająca maksymalną liczbę wniosków, którą mogła złożyć Gmina.

[47] Uchwała Rady Miejskiej Kępice z dnia 23 grudnia 2021 r. Nr XXX/325/2021.

**OBSZAR**

## 2. Wykorzystanie środków na realizację RPOZ.

Opis stanu faktycznego

2.1 W badanym okresie Urząd złożył w BGK dziewięć wniosków o dofinansowanie, które uzyskały wstępne promesy na kwotę ogółem 1750,0 tys. zł. W każdym przypadku zawarto promesy dofinansowania inwestycji, których łączna wartość była równa wartościom wstępnym. Do dnia rozpoczęcia kontroli złożono osiem wniosków o wypłatę dofinansowania na kwotę ogółem 1528,7 tys. zł - zgodnie z umową z dnia 16 lipca 2024 r.[48] planowany termin zakończenia ostatniej z dziewięciu dofinansowywanych inwestycji[49] wyznaczono na 17 lipca 2025 r. Do czasu zakończenia kontroli BGK wypłacił dofinansowanie do dziewięciu zakończonych inwestycji na kwotę 1678,7 tys. zł. Wartość wypłaconego dofinansowania zmniejszyła się o 221,3 tys. zł w stosunku do zawartych promes, co wynikało ze zmniejszenia planowanych kosztów inwestycji po przeprowadzonych postępowaniach zakupowych.

(akta kontroli str. 13, 57, 126, 205-207, 283, 370, 374-376, 1480-1484)

2.2. Badanie w zakresie wykorzystania środków z RPOZ dot. inwestycji własnych Urzędu, tj.: Remont zabytkowego budynku w m. Bronowo[50] i Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino[51], na które w dniu 16 grudnia 2024 r. Gmina Kępice otrzymała dofinansowanie w kwotach odpowiednio: 349,6 tys. zł i 299,9 tys. zł, wykazało, że:

1) Środki otrzymane z BGK 16 grudnia 20224 r. w kwotach: 349,6 tys. zł i 299,9 tys. zł wydatkowano na cele wskazane we wnioskach, tj. remonty zabytkowych budynków obejmujące:

- w budynku Bronowo: remont dachu, remont i docieplenie stropu poddasza, izolację fundamentów piwnic, docieplenie ścian,
- w pałacu Barcino: wykonanie: opaski drenarskiej przy ławie fundamentowej i opaski rozsączającej, naprawę rys w ścianach nośnych, rekonstrukcję tynków naprawianych ścian, remont ścian działowych na 1 i 2 piętrze oraz poprawienie wentylacji;

2) wkład własny stanowiący 2% wartości inwestycji w wysokości odpowiednio: 9,1 tys. zł i 8,0 tys. zł zapłacono ze środków własnych Gminy[52] (finansując zaliczki do umów z wykonawcami inwestycji) i nastąpiło to przed wypłatą środków z dofinansowania;

3) postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszczęto w terminie 12 miesięcy od uzyskania wstępnej promesy z BGK i na dzień złożenia wniosków

[48] Nr 81/2024 r.

[49] Zagospodarowanie zabytkowego terenu nieczynnego cmentarza przy Kościele pw. Matki Bożej Różańcowej w Kępicach. Ostatecznie inwestycja została zakończona w dniu 25 kwietnia 2025 r. Zgodnie z protokołem odbioru prace zostały wykonane zgodnie z zamówieniem bez usterek. W dniu 28 kwietnia 2025 r. złożono wniosek o wypłatę środków z promesy, a wypłaty 150,0 tys. dokonano w dniu 15 maja 2025 r. W dniu 16 maja 2025 r. dokonano zapłaty za wykonane zadanie.

[50] Dalej: „Budynek Bronowo".

[51] Dalej: „Pałac Barcino".

[52] Środki planowano w Uchwale nr LII/518/2023 Rady Miejskiej w Kępicach z dnia 21 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Kępice na rok 2024.

o dofinansowanie z RPOZ (28 marca 2023 r.) w odniesieniu do ww. zadań inwestycyjnych nie ogłoszono postępowań mających na celu wyłonienie wykonawców;

4) postępowania o udzielenie zamówień publicznych na ww. zadania przeprowadzono z zachowaniem właściwego trybu i zasad określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych[53] dla tego trybu (zastosowano tryb podstawowy na podstawie art. 275 pzp);

5) zamówienia były zrealizowane w terminach i w zakresie wynikającym z umów po zmianach (w obu zadaniach aneksowano wartość wynagrodzenia wykonawcy w związku koniecznością wykonania robót dodatkowych/zamiennych[54]) i w zakresie określonym we wnioskach o dofinansowanie;

6) wydatki na realizację ww. inwestycji poniesiono z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ufp, a także były one właściwie udokumentowane, terminowo opłacone; zaewidencjonowano je w dziale 921, rozdziale 92120, § 6580 – w zakresie środków z RPOZ i w § 6050 – w części wkładu własnego, tj. nieprawidłowo, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

(akta kontroli str. 366-370, 489-499, 544-547, 668, 714-725, 761-762, 768, 818-830, 849-850, 859-860, 1256-1405, 1480-1555)

W Urzędzie nie określono mierników realizacji celu w odniesieniu do ww. zadań inwestycyjnych. W zakresie zakładanych i uzyskanych efektów rzeczowych w związku z poniesionymi na ww. inwestycje wydatkami Kierownik Referatu Inwestycji i Rozwoju Strategicznego Urzędu wyjaśniła, że ich podstawowym celem było zachowanie i zabezpieczenie substancji zabytkowej budynków przed dalszą degradacją. Nie przyjęto formalnych mierników rzeczowych ani wskaźników rezultatu, bowiem w ramach RPOZ nie było obowiązku ich określania. Głównym efektem było wykonanie prac remontowych zgodnie z zakresem ujętym we wniosku o dofinansowanie, a tym samym przeciwdziałanie postępującemu niszczeniu obiektów wpisanych do rejestru zabytków.

Wskazała, że w Budynku Bronowo przeprowadzono kompleksowy remont dachu co zapobiegło dalszemu niszczeniu obiektu. Ponadto podczas prac remontowych, stwierdzono że zgniłe belki stropu drewnianego nad częścią mieszkalną zagrażały życiu i zdrowiu mieszkańców i zaistniała konieczność jego wymiany. W Pałacu Barcino wykonano wewnętrzne prace remontowe – naprawa rys i spękań ścian powstałych wskutek nierównomiernego osiadania budynku spowodowanego wodami gruntowymi, co przyczyniło się do przywrócenia walorów estetycznych oraz użytkowych budynku pałacowego. Ponadto usunięto przyczyny postępującej degradacji budynku poprzez odprowadzenie wód gruntowych i opadowych poprzez wykonanie opaski drenującej i rozsączającej przy jednoczesnym wykonaniu hydroizolacji ścian piwnic.

---

[53] Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „pzp".

[54] W budynku Bronowo w kwocie 23,0 tys. zł dodatkowo wymieniono belki stropowe i naprawiono sufity podwieszane w pomieszczeniach mieszkalnych, zrezygnowano przy tym z wymiany części stolarki okiennej, a w Pałacu Barcino w kwocie 18,4 tys. zł dodatkowo nadproża drewniane wymieniono na stalowe.

Dodała, że osiągnięcie celów oceniane było poprzez wykonanie prac zgodnie z dokumentacją projektową oraz odbiorami technicznymi, co potwierdziły protokoły odbioru robót.

W Urzędzie nie funkcjonowały odrębne procedury w zakresie oceny wykonanych prac przy obiektach zabytkowych. Kierownik Referatu Inwestycji i Rozwoju Strategicznego Urzędu wyjaśniła, że prace prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego oraz ustawy o ochronie zabytków. Przedstawiciel Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków był zaangażowany w proces opiniowania dokumentacji, w tym odbył wizytację obu inwestycji na etapie ich opiniowania.

(akta kontroli str. 1406-1409)

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny widocznych elementów ww. inwestycji potwierdziły osiągnięcie zakładanych efektów. Kontrolerom przedłożono również dokumentację zdjęciową wskazującą na wykonanie prac zgodnie z zakresem umowy i wnioskiem o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 1358-1380)

Gmina wypełniła obowiązek informacyjny w zakresie:

- umieszczenia tablic informacyjnych, który określono w § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych[55]. Tablice były zgodne z wzorem wskazanym na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w zakładce RPOZ[56] oraz wskazanym w załączniku do ww. rozporządzenia, a także zostały ustawione w miejscach realizowania inwestycji (§ 5 ust. 3 i ust. 5 ww. rozporządzenia);
- zamieszczania na gminnej stronie internetowej[57] oraz na profilu internetowym w serwisie społecznościowym „Facebook", zgodnie § 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych, informacje o zadaniach objętych dofinansowaniem w ramach RPOZ. Informacje na stronie internetowej były publikowane jednakże w sekcji „Aktualności", zamiast w zakładce lub podstronie przeznaczonej specjalnie dla zadań realizowanych z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

(akta kontroli str. 1358-1363, 1409-1424)

2.3 Rada Miejska w Kępicach oprócz uchwały z dnia 23 lutego 2023 r. przesłanej w trybie nadzoru do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku (dalej: „RIO"), do której RIO nie wniosła uwag, podejmowała również uchwały w sprawie udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane, przy zabytkach objętych zaakceptowanymi wnioskami składanymi

[55] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1407).
[56] https://www.gov.pl/web/finanse/rzadowy-program-odbudowy-zabytkow
[57] Pod adresem: www.kepice.pl.

przez Urząd w BGK. Ogółem podjęła 13 takich uchwał[58]; sześć pierwszych uchwał przesłanych do RIO do dnia 7 września 2023 r. zostało ocenione jako nie podlegające badaniu i przesłane do Wojewody Pomorskiego. Burmistrz wyjaśniła, że kolejne podejmowane przez Radę Miejską od dnia 7 marca 2024 r. do 24 października 2024 r. nie były już przesyłane do RIO w związku ze wskazywaną przez RIO adnotacją przy wynikach poprzednich analiz.
W budynkach objętych dofinasowaniem w ramach RPOZ nie prowadzono działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 58-63, 81-86, 110-115, 127-132, 139-146, 163-167, 282, 284-290, 371-373)

2.4 Badaniem objęto cztery umowy o udzielenie dotacji celowej z RPOZ oraz cztery o udzielenie dotacji z budżetu Gminy[59]. Każdy z budynków objęty badanym dofinansowaniem był wpisany do rejestru zabytków województwa pomorskiego.

W każdym badanym przypadku zasady rozliczenia, wydatkowania i kontroli przyznanych dotacji (z RPOZ jak i z budżetu Gminy) były określone w umowach w sprawie przekazania dotacji celowej ze środków uzyskanych w ramach RPOZ oraz ze środków własnych Gminy (dalej: „umowy"), zawieranych z beneficjentami przez Burmistrza.

W każdej z umów zawarto zapis, że osoby wskazane przez Burmistrza są upoważnione do dokonywania pełnej kontroli w zakresie należytego wykonania prac, w tym przeglądania dokumentacji, a biorący dotację jest zobowiązany do udostępnienia placu budowy lub dokumentacji dot. zadania. W przypadku niewydatkowania całej dotacji lub jej części na inny cel biorący dotację zobowiązany był do jej zwrotu na wskazany rachunek w terminie 7 dni od stwierdzenia nieprawidłowości.

Zadania należało rozliczyć poprzez złożenie w Urzędzie sprawozdań z wykonania prac i robót wraz z protokołami odbioru robót z tego: dla dotacji z RPOZ w terminie 30 dni od dnia przekazania dotacji, a dla dotacji przyznanej z budżetu Gminy Kępice w terminie 30 dni od dnia zakończenia prac.

W umowach brak było wymogu prowadzenia przez beneficjentów wyodrębnionej ewidencji księgowej dla udzielonych dotacji. Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że RPOZ nie nakładał obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji. Sugerowano się treścią uchwały Regionalnej Izby Obrachunkowej z Poznania z 28 grudnia 2023 r.[60], zgodnie z którą nie można było wymagać takiej ewidencji od podmiotów, które nie były zobowiązane do prowadzenia księgi rachunkowej lub księgi przychodów i rozchodów. Projekty

[58] W tym: trzy w dniu 23 listopada 2023 r., trzy w dniu 7 września 2023 r., sześć w dniu 7 marca 2024 r. oraz jedną w dniu 24 października 2024 r.
[59] Na przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie – I etap i II etap, w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie oraz w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku.
[60] Nr 30/1590/2023.

umów były weryfikowane przez radcę prawnego Urzędu, który nie wnosił uwag do ich treści. Ponadto każde zadanie były udokumentowane tylko dwoma fakturami i potwierdzeniami przelewu.

W umowach brak było zobowiązania beneficjentów do szczegółowego opisywania faktur zakupu, a faktury potwierdzające poniesienie wydatku nie były przez beneficjentów dotacji opisane – w szczególności nie zawierały informacji z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta.

Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że we wnioskach o dofinansowanie beneficjenci oświadczali, że w przypadku przedmiotowych wydatków nie otrzymali żadnych środków publicznych, ani innej formy wsparcia. Zobowiązywali się w tych oświadczeniach, że nie będą wnioskować o takie dofinansowania z innych źródeł. Dlatego wymogu w tym zakresie nie wprowadzono do treści umów i tym samym nie wymagano takiego opisu na fakturach przy rozliczeniach. Wyjaśniła, że do tej pory nie stwierdzono okoliczności, które budziłyby wątpliwości wykorzystywania tych faktur przy innych dofinansowaniach. Zdaniem składającej wyjaśnienia opis na fakturze nie broniłby Urzędu przed możliwością złożenia tej faktury w kilku dofinansowaniach ponieważ istnieją faktury elektronicznie, które można wydrukować kilkukrotnie i każdą opisać w inny sposób.

Burmistrz wyjaśniła, że do umów w sprawie przekazania dotacji nie wprowadzono wymagań prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, ponieważ zobowiązanie wszystkich otrzymujących dotacje do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej może mieć miejsce jedynie w stosunku do podmiotów, które są zobowiązane prowadzić ewidencję księgową zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz te, które dobrowolnie wybrały prowadzenie ksiąg rachunkowych. Sposób gromadzenia dokumentacji finansowej związanej z realizacją dotowanego zadania jest elementem rozliczenia jego wykonania i jako taki nie powinien być przedmiotem unormowania przez Radę. Również sposób opisywania dokumentacji finansowej związanej z realizacją dotowanego zadania jest elementem rozliczenia jego wykonania i jako taki nie powinien być przedmiotem unormowania przez Radę.

Urząd każdemu z beneficjentów udostępniał stronę BIP Urzędu, celem zamieszczania na niej dokumentacji związanych z ogłoszeniem i przeprowadzeniem postępowania zakupowego. W każdym przypadku pracownik Urzędu zamieszał na stronie zeskanowane dokumenty dostarczane przez beneficjentów dotacji. Zapytania ofertowe były sporządzane przy udziale pracownika Urzędu i zamieszczone na stronie BIP Urzędu. Oferty należało składać bezpośrednio pod adresem beneficjenta lub na skrzynce pocztowej pracownika Urzędu. W zapytaniu wskazywano osoby do kontaktu w sprawie zamówienia (dwóch pracowników Urzędu). Po złożeniu ofert, beneficjenci przy udziale pracownika Urzędu sporządzali informację z otwarcia ofert oraz zawiadomienia o wyborze (w każdym przypadku wpłynęło po jednej ofercie).

Beneficjenci byli zobowiązani do podejmowania działań informacyjnych o których mowa w § 12 załącznika do uchwały Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia RPOZ[61]. Tablice informacyjne znajdowały się przy każdej z badanych inwestycji. Nie zawierały informacji o dacie podpisania umowy o dofinansowanie oraz o wartościach dofinansowania i o całkowitej wartości zadania (co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości"); zawierały pozostałe wymagane elementy wskazane w § 5 ust.1 pkt 1-4 rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych z dnia 7 lipca 2023 r.[62].

Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że wyznaczeni pracownicy Urzędu kontrolowali postępy prac przy każdej z badanych inwestycji - czynności nie zostały udokumentowane. Ponadto podczas zebrań kierownictwa Urzędu każda inwestycja była raportowana – posiedzenia nie były dokumentowane. Wyjaśniła również, że sprawozdania z wykorzystania dotacji były sprawdzane przez pracownika merytorycznego, który przekazywał je do księgowości - nie opisywał czynności sprawdzenia na sprawozdaniu. W dziale księgowości wystawiano dokument „polecenie księgowania", pod którym podpisywał się pracownik księgowości, Skarbnik i przedstawiciel władz Gminy.

Prowadzenie prac polegających na fumigacji kościołów w Osowie i w Płocku było potwierdzone dokumentacją zdjęciową sporządzoną przez wykonawcę w trakcie prowadzenia prac. Podczas oględzin elementów ruchomych znajdujących się w wym. kościołach, prowadzonych przez NIK, stwierdzono na części tych elementów ślady bytowania owadów szkodników drewna oraz ślady wskazujące na możliwość pokrycia powierzchni tych elementów jakimś preparatem. Na siedziskach dwóch drewnianych ław w kościele w Płocku widoczny był drewniany pył. Ksiądz Proboszcz zarządzający kościołem oświadczył, że są to ślady po żerowaniu owadów, które nadal obecne są w stropie kościoła. W stropie tego kościoła stwierdzono bardzo dużą liczbę niezaślepionych otworów po bytowaniu owadów.

Zastępca Burmistrza pismem z dnia 26 maja 2025 r. (po przeprowadzonych oględzinach NIK) wystąpił do Parafii Rzymskokatolickiej pw. Andrzeja Boboli w Biesowicach o podjęcie działań w celu przeprowadzenia czynności sprawdzających realizacji zadania polegającego na fumigacji kościoła w Płocku. Proboszcz Parafii pismem z dnia 11 czerwca 2025 r. poinformował Gminę, że zdaniem wykonawcy ślady po żerowaniu owadów mogą się pojawiać, co nie musi oznaczać występowania tych owadów, a może być jedynie wynikiem występowania naprężenia drewnianych elementów stropu oraz że kazał informować o ewentualnych nowych śladach żerowania owadów.

[61] Nr 232/2022.
[62] Dz. U. poz. 953 ze zm.

Podczas oględzin prowadzonych w kościele w Barcinie stwierdzono wykonanie prac wskazanych w uzgodnieniach z Wojewódzkim Pomorskim Konserwatorem Zabytków.

(akta kontroli str. 89, 118, 149, 170, 210-226, 339, 378-385, 387-390, 392-394, 401-402, 404-407, 409-410, 418-419, 421-422, 425-426, 428-429, 458-459, 462-465, 467-468, 893-936, 963-1057, 1070-1109, 1175-1193, 1204-1207, 1208-1236, 1254, 1479, 1555-1556)

Urząd żądał od podmiotów realizujących inwestycje w swoim majątku rozliczeń dotacji udzielonych na dofinansowanie zadań objętych RPOZ - wymóg składania sprawozdań wraz z protokołem odbioru wskazywano w umowach z Gminą Kępice w sprawie przekazywania dotacji. Rozliczenia takie[63], były składane w umownych terminach osobno dla dotacji uzyskanych w ramach RPOZ (obejmujących 98% wartości zadania) oraz dotacji celowej z budżetu Gminy Kępice (stanowiącej 2% wartości zadania).

Do sprawozdań dołączano protokoły zdawczo-odbiorcze, faktury zakupu usług oraz potwierdzenia płatności za te faktury. Sprawozdania dotyczące rozliczenia dotacji przyznanych na prace konserwatorskie prowadzone przy czterech zabytkowych budynkach[64] (z pięciu) były sporządzone rzetelnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania obejmowały pełen zakres środków wykorzystanych na wykonanie zadań. Wskazywano w nich przedmiot wykonanych prac.

Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że w przypadku inwestycji prowadzonych przez beneficjentów dotacji pracownicy Urzędu uczestniczyli w całym procesie inwestycyjnym jako obserwatorzy. W protokołach odbioru brak jest adnotacji o ich uczestnictwie w tym procesie z uwagi na brak takiej potrzeby. Szczególnej pomocy udzielano podmiotom zewnętrznym, które nie miały doświadczenia w prowadzeniu inwestycji, przeprowadzaniu zapytań ofertowych, współpracy z Konserwatorem Zabytków. Na prośby pracowników Urzędu poszczególne instytucje kościelne, których kościoły objęte były pracami konserwatorskimi, dostarczały kopie korespondencji z Konserwatorem Zabytków, w tym m.in. polecenia, programy prac konserwatorskich oraz decyzje Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Urząd dysponuje również dokumentacją dotyczącą wyłaniania wykonawców, w tym zapytaniami, ofertami, informacjami z otwarcia ofert, zawiadomieniami o wyborze najkorzystniejszej oferty, umowami pomiędzy poszczególnymi podmiotami zewnętrznymi a wykonawcami, protokołami odbioru robót, fakturami zakupu

[63]Dotyczące inwestycji: „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele parafialnym św. Andrzeja Boboli w Biesowicach", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele pw. Św. Anny w Barcinie – I etap", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie", „Prace budowlane przy zabytkowym budynku Biblioteki", „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym kościele pw. św. Anny w Barcinie – etap II" i „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym Kościele filialnym p.w. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku".

[64] Kościoły w Płocku, Osowie i Biesowicach oraz Biblioteka w Kępicach.

usług, dowodami płatności. Urząd udostępnił również swoją stronę internetową do publikacji ogłoszeń – wyłonienia wykonawców dla inwestycji prowadzonych przez podmioty zewnętrzne. W celu prowadzenia nadzoru nad renowacją zabytków własnych Gminy (pałac w m. Barcinie i budynek w m. Bronowo) zatrudniono Inspektora nadzoru (z prowadzonych prac sporządzane były protokoły odbioru podpisywane zarówno przez pracowników Urzędu jak i inspektora nadzoru).

(akta kontroli str. 378-499, 502-504, 537-543, 1142-1172)

2.5 Beneficjenci dotacji nie składali wniosków o korektę zakresów inwestycji finansowanych z RPOZ. Nie było również zmian w zakresie warunków promes dla tych inwestycji. W przypadku dwóch inwestycji własnych Gminy[65] Urząd złożył wnioski o zmianę warunków promesy; nie składał wniosków o zmianę zakresu tych inwestycji. W związku koniecznością wykonania robót dodatkowych/zamiennych[66] inwestycji własnych Gminy opisanych w punkcie 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego Urząd 8 listopada 2024 r. zawnioskował o zmianę warunków promesy w zakresie jej kwoty (dla budynku Bronowo wynoszącą 349,6 tys. zł i Pałacu Barcino 299,9 tys. zł), które zostały uwzględnione.

(akta kontroli str. 13, 365-370, 490-497, 1300, 1308-1315, 1324-1354-1355, 1357)

2.6. W dwóch postępowaniach[67] (na dziewięć ogółem) dotyczących prowadzenia inwestycji w ramach RPOZ nie wpłynęła żadna oferta w pierwszym terminie wyznaczonym do ich składania - oferty zostały złożone po ponowieniu zapytań. W pozostałych postępowaniach wykonawców wyłaniano bez potrzeby powtarzania procedury. Burmistrz Miasta wyjaśniła, że wykonawcy nie składali zapytań w tym dotyczących możliwości uzyskania wynagrodzenia w jednej transzy, po zakończeniu realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 13, 370, 377)

2.7. Informacje o realizacji zadań ze środków RPOZ udokumentowano także w sprawozdaniu Rb-27S[68] oraz Rb-28S[69] za 2024 i za pierwszy kwartał 2025 r. Dane te umieszczono również w części opisowej do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za rok 2024. Sprawozdania budżetowe były podpisane przez Burmistrz.

---

[65] Tj.: „Remont zabytkowego budynku pałacowego w m. Barcino" oraz „ Remont zabytkowego budynku w m. Bronowo".

[66] W budynku Bronowo w kwocie 23,0 tys. zł dodatkowo wymieniono belki stropowe i naprawiono sufity podwieszane w pomieszczeniach mieszkalnych, zrezygnowano przy tym z wymiany części stolarki okiennej, a w Pałacu Barcino w kwocie 18,4 tys. zł dodatkowo nadproża drewniane wymieniono na stalowe.

[67] Tj.: „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym kościele filialnym p.w. Matki Boskiej Bolesnej w Płocku" oraz „Przeprowadzenie prac konserwatorskich w zabytkowym kościele filialnym p.w. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Osowie".

[68] Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jst.

[69] Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jst.

(akta kontroli str. 370, 1491, 1526-1554)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził wykazu udzielonych dotacji oraz nie informował o ich udzieleniu właściwych podmiotów, do czego zobowiązywał art. 82 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

(akta kontroli str. 1409, 1425-1427)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Wydatki w łącznej kwocie 13,3 tys. zł w części wkładu własnego Gminy zaewidencjonowano w § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, zamiast w § 6580 – Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych, co było niezgodne z załącznikiem 4. Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych[70]

(akta kontroli str. 1480-1555)

Z wyjaśnień Skarbnika Kępic wynikało, że powyższe było konsekwencją zastosowania się do uwag zgłoszonych przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w trybie nadzoru nad uchwałą ws. zmian w budżecie Kępic na rok 2024 oraz ostatecznej akceptacji zaklasyfikowania wydatku w zależności od źródła finansowania (środki własne/dofinansowanie z RPOZ).

(akta kontroli str. 1492-1524)

Zdaniem NIK wydatki winny być ewidencjonowane zgodnie z klasyfikacją budżetową, odpowiednio dla danego rodzaju wydatku – w ww. przypadkach, w całości w § 6580.

Skutkiem powyższego było odpowiednio zawyżenie/zaniżenie wykonania w §§ 6050/6580 w sprawozdaniu budżetowym z wykonania wydatków Rb-28S za rok 2024 r.

(akta kontroli str. 1492-1524)

2. Informacje o inwestycjach własnych Gminy dofinansowanych z RPOZ na stronie internetowej były publikowane w sekcji „Aktualności" strony internetowej Gminy, zamiast w zakładce lub podstronie przeznaczonej specjalnie dla zadań realizowanych z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych, jak stanowił § 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych.

Kierownik Referatu wyjaśniła, że nie było szczegółowych instrukcji od operatora programu jak powinno wyglądać upublicznienie wiadomości – publikacja informacji w "Aktualnościach" wynikała z chęci jak najszybszego przekazania informacji mieszkańcom, a istniejące narzędzia do zarządzania treścią na stronie internetowej urzędu nie umożliwiają w prosty sposób utworzenia i wypozycjonowania nowej zakładki tematycznej widocznej z poziomu strony głównej.

W trakcie kontroli informacje o dofinansowanych z RPOZ inwestycjach zamieszczono w zakładce (Samorząd – Projekty zrealizowane – Rządowy

[70] T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.

Program Odbudowy Zabytków), do której był bezpośredni dostęp z głównej strony internetowej Kępic.

(akta kontroli str. 1409-1424)

3. Burmistrz nie zapewniła skutecznego nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez pracowników Urzędu w zakresie obowiązków informacyjnych wynikających z § 6 umów zawartych z beneficjentami dotacji[71].

Zgodnie z § 6 umów w sprawie przyznania dotacji beneficjenci zostali zobowiązani do stosowania zasad wynikających z § 12 załącznika do uchwały Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r.[72] odsyłającego do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych[73].

Zgodnie z § 5 ust.1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych[74] - obowiązującym od 15 sierpnia 2023 r., tablica informacyjna powinna zawierać informację o dacie podpisania umowy o finansowanie lub dofinansowanie zadania.

Tablice informacyjne przy trzech kościołach (w Osowie, Płocku i Barcinie) w których prowadzono prace objęte dofinansowaniem z RPOZ nie zawierały informacji o dacie zawarcia umów o dofinansowanie.

Kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że w ramach RPOZ nie podpisywano umów o dofinansowanie zadań, a jedynie w aplikacji Polskiego Ładu udostępniane były promesy dofinansowania inwestycji. Uznano zatem, że umieszczenie na tablicy informacyjnej zapisu „data podpisania umowy", podczas gdy podpisanie umowy nie miało miejsca, będzie niezasadne. Ponadto zasugerowano się wzorem tablicy informacyjnej udostępnionym na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w zakładce RPOZ, na którym zamiast informacji o dacie podpisania umowy widnieje logo Polskiego Ładu. Takie same zasady zastosowano do wszystkich inwestycji w ramach RPOZ. W przedmiotowej sprawach Gmina przekazywała dotacje. Urząd skontrolował obowiązek informacyjny i treść tablic umieszczonych przy zabytkach wskazanych w pytaniu, nie stwierdzając nieprawidłowości w tym zakresie.

Burmistrz wyjaśniła, że zgodnie z treścią § 12 ust. 6 Szczegółowych zasad i trybu udzielania dofinansowania z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (dalej: „Zasady"), stanowiących załącznik do uchwały z dnia 23 listopada 2022 r. w zawieranej umowie gmina, zobowiązuje beneficjenta (Parafię) do podejmowania

---

[71] Z dnia 5 sierpnia 2024 r. Nr 11/DOT/2024, z dnia 4 lipca 2024 r. Nr 6/DOT/2024, z dnia 5 sierpnia 2024 r. Nr 13/DOT/2024 i z dnia 4 lipca 2024 r. Nr 8/DOT/2024.

[72] Nr 232/2022.

[73] Dz. U. z 2021 r. poz. 953 ze zm., dalej: „rozporządzenie z dnia 7 maja 2021 r.".

[74] Dz. U. z 2021 r. poz. 953 ze zm.

działań informacyjnych zgodnie z § 12 ust. 1–5. W treści § 12 ust. 1 Zasad wskazano, że działania informacyjne mają być podejmowane z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia z dnia 7 maja 2021 r. Zapis ten nigdy nie został zmieniony. Podobnie do dnia dzisiejszego niezmieniony został projekt tablicy informacyjnej, zamieszczony na stronie internetowej RPOZ. Projekt ten, jak należy wnosić, został na stronie internetowej zamieszczony w związku z treścią § 12 ust. 2 oraz § 13 Zasad. Ten ostatni paragraf odnosi się między innymi do wzorów dokumentów. Reasumując, tablice informacyjne przy kościołach w Osowie, Płocku i Barcinie, leżące w gestii beneficjentów, zostały wykonane zgodnie z wersją aktu prawnego wprost wskazaną w § 12 ust. 1 Zasad oraz w całości odpowiadały wzorom zamieszczonym przez organ ustanawiający RPOZ na stronach internetowych.

W ocenie NIK w ww. przypadkach należało zamieścić informacje o datach umów w sprawie przekazania dotacji zawartych między beneficjentami (parafiami) a Gminą, zgodnie z § 5 ust.1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 389-390, 401-402, 418-419, 458-459, 1175-1193, 1204-1207, 1469-1478)

4. W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził wykazu udzielonych dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, a także nie informował o tym właściwych podmiotów, do czego zobowiązywał art. 82 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków. Obowiązek ten zrealizowano podczas kontroli NIK poprzez umieszczenie w dniu 5 czerwca 2025 r. wykazu zawierającego m.in. beneficjentów dotacji, nazwę zadania, kwotę i procentowy udział środków dotacji na stronie BIP Urzędu i przesłanie w dniu 21 maja 2025 r. informacji o udzielonych dotacjach celowych do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Gdańsku, Starostwa Powiatowego w Słupsku i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku.

(akta kontroli str. 1425-1437)

Z wyjaśnień Burmistrza Kępic wynikało, że obowiązki te zrealizowano z opóźnieniem w wyniku przeoczenia przepisów, jednakże po stwierdzeniu braków w tym zakresie natychmiast podjęto działania naprawcze, a aby uniknąć podobnych sytuacji w przyszłości, wprowadzono mechanizmy monitorowania nowych obowiązków prawnych oraz wyznaczono osoby odpowiedzialne za systematyczne aktualizowanie wykazu.

(akta kontroli str. 1427)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Wykonawcy zadań zostali wyłonieni we właściwych trybach podanych do publicznej wiadomości. Każdy z budynków objęty badaniem był wpisany do rejestru zabytków województwa pomorskiego. Zasady rozliczenia, wydatkowania i kontroli przyznanych dotacji (z RPOZ jak i z budżetu Gminy) były określone w umowach w sprawie przekazania dotacji celowej ze środków uzyskanych w ramach RPOZ oraz ze środków własnych Gminy. Nie stwierdzono

innego od deklarowanego zakresu prac dofinansowanych z RPOZ. Wnioski o wypłatę dofinansowania zawierały wymagane dokumenty.

Prawidłowo, zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie i zasadami wynikającymi z RPOZ, wykorzystano środki przeznaczone na realizację objętych badaniem dwóch inwestycji własnych Gminy, osiągając zamierzone efekty. Wydatki na te inwestycje ponoszono z zachowaniem zasad i wymogów określonych w art. 4 ust. 3 i 4 ufp, zastosowano jednakże, w odniesieniu do wydatków w części wkładu własnego Gminy, błędną klasyfikację budżetową.

Burmistrz nie zapewniła skutecznego nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez pracowników Urzędu w zakresie obowiązków informacyjnych wynikających z § 6 umów zawartych z beneficjentami dotacji.

Stwierdzono również, że informacje o inwestycjach dofinansowanych z RPOZ na stronie internetowej nie były zamieszczane w zakładce lub podstronie przeznaczonej specjalnie dla zadań realizowanych z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych. Ponadto dopiero podczas kontroli NIK zrealizowano obowiązek wynikający z art. 82 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków dot. prowadzenia wykazu udzielonych dotacji i informowaniu o ich udzieleniu właściwe podmioty.

**OBSZAR**

## 3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych).

Opis stanu faktycznego

Urząd nie otrzymał z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jak i z BGK wytycznych co do zakresu i terminów sporządzania informacji na temat działań finansowanych z RPOZ.

Burmistrz wyjaśniła, że BGK nie wymagał sporządzania sprawozdań z realizacji zadań, a jedynie wniosków o wypłatę środków wraz z fakturami.

Wnioski o wypłatę z promes były składane w BGK: w trzech przypadkach w dniu zakończenia robót a w pięciu pozostałych w terminie od jednego do dziewięciu dni od dnia zakończenia robót. Dotacja była wypłacana przez BGK w terminie od 11 do 25 dni od dnia złożenia wniosku o wypłatę z promesy. Do wniosków o wypłatę nie dołączano żadnych dokumentów – w treści wniosków oświadczano, że inwestycje objęte promesami zostały zrealizowane w całości i odebrane końcowymi protokołami odbioru oraz że beneficjenci zapłacili wykonawcom wkłady własne jako część wynagrodzeń.

W trakcie postępowań zakupowych Urząd składał w BGK w terminie 12 miesięcy od dnia udostępnienia wstępnej promesy oświadczenia o ogłaszaniu tych

postępowań (wymagane § 7 ust. 2 załącznika do uchwały Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. Nr 232/2022).
Urząd składał w BGK w każdym przypadku oświadczenie o zawarciu umowy, terminie realizacji inwestycji, liście wykonawców i przewidywanym terminie wypłaty środków z promesy.

(akta kontroli str. 14, 282, 296-298, 377, 485, 668, 672-673, 678-679, 684-685, 690-691, 696-697, 702-703, 708-709, 714-715, 720-721, 822-836, 842-860, 958-962, 1065-1069)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Prawidłowo realizowano obowiązki sprawozdawcze przy zadaniach objętych dofinansowaniem z RPOZ - sprawozdania były składane w umownych terminach i rozliczano w nich (poza zadaniem dot. przeprowadzenia prac konserwatorskich w zabytkowym kościele pw. Św. Anny w Barcinie opisanym w punkcie 2.4. niniejszego wystąpienia) zakresy prac zgodne z umownymi zakresami.

## 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 wnioski:

Wnioski

1. Rzetelne dokumentowanie postępowań o udzielenie dotacji.
2. Przestrzeganie regulacji udzielania dotacji z budżetu Gminy określonych w aktach prawa miejscowego.
3. Klasyfikowanie wydatków dotyczących RPOZ odpowiednio do rodzaju wydatku.
4. Zapewnienie umieszczania przez beneficjentów dotacji wymaganych danych na tablicach informacyjnych.
5. Bieżące prowadzenie wykazu udzielonych dotacji, o którym mowa w art. 82 ustawy o ochronie zabytków i informowania o ich udzieleniu właściwe podmioty.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. 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 wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, 27 czerwca 2025 r.

Kontroler

Ewa Gross
Główny specjalista kontroli państwowej

*/-/*

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

z up. Maria Mieszalska
p.o. wicedyrektor Delegatury

*/-/*

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor

Tomasz Słaboszowski
Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Gdańsku

*/podpisano elektronicznie/*

Signed by / Podpisano przez:
Tomasz Aleksander Słaboszowski
Date / Data: 2025-08-29 10:09