



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.7.1.2024

Pan
Michał Kotański
Dyrektor Teatru im. Stefana
Żeromskiego w Kielcach
Teatr im. Stefana Żeromskiego
w Kielcach
ul. Sienkiewicza 32, 25-507 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**I/24/007/LKI – Modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego
w Kielcach**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Teatr im. Stefana Żeromskiego w Kielcach (dalej: Teatr), ul. Sienkiewicza 32, 25-507 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Kotański, Dyrektor Teatru (dalej: Dyrektor) od 16 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji. 2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego. 3. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
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 Kielcach
Kontrolerzy	Agnieszka Olejarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/113/2024 z 21 października 2024 r. Przemysław Pikula, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/118/2024 z 28 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-5)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Podjęmowane przez Dyrektora działania w związku z realizacją inwestycji polegającej na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie zabytkowego obiektu Teatr im. Stefana Żeromskiego w Kielcach nie były w pełni prawidłowe, rzetelne i gospodarne. Planując inwestycję analizowano różne warianty jej realizacji. Dyrektor już na etapie koncepcji rozważał możliwość rozbudowy sceny, przy czym ze względów m.in. finansowych było to możliwe dopiero na późniejszym etapie. Przed rozpoczęciem prac budowlanych spełniono obowiązki określone w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³. Zgromadzono niezbędną do rozpoczęcia inwestycji dokumentację oraz uzyskano stosowne decyzje. Dyrektor zasadnie nałożył na wykonawcę dokumentacji projektowo-kosztorysowej karę umowną z powodu ok. ośmiomiesięcznego opóźnienia w uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Nie skorzystał natomiast z tego prawa w związku nieterminowym przedłożeniem przez ww. wykonawcę kosztorysu inwestorskiego, przedmiaru robót oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Dyrektor podejmował działania w celu zapewnienia środków na sfinansowanie inwestycji. Skorzystał zarówno z dofinansowania ze źródeł krajowych i europejskich, jak i ze środków własnych Teatru. Wykonawca robót został prawidłowo wybrany w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: Pzp). Dyrektor nie sporządził planów postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w 2017 r. i w latach 2020-2023, a plan postępowań o udzielenia zamówień w 2024 r. opracował po wymaganym terminie. Nierzetelnie wypełniał obowiązki wynikające z umowy na prace projektowe w zakresie przedłużenia terminu jej wykonania oraz z umowy na roboty budowlane w zakresie sporządzania harmonogramów rzeczowo-finansowych. Inwestycja została zrealizowana w pełnym zakresie rzeczowym (za wyjątkiem wyposażenia strefy gastronomicznej). Umowy na roboty budowlane i nadzór inwestorski zawierały postanowienia zabezpieczające interes Teatru na wypadek niezrealizowania lub nieprawidłowego zrealizowania przedmiotów umów. Umowa na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej i sprawowanie nadzoru autorskiego nie uwzględniała kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków związanych ze sprawowaniem nadzoru autorskiego. Zmiany umowy na roboty budowlane wiązały się z wydłużeniem terminu zakończenia inwestycji i zwiększeniem wydatków na jej realizację. Dokonanie zmiany kolorystyki aneksów kuchennych w czasie, gdy wykonawca mebli rozpoczął ich realizację skutkującą zwiększeniem wydatków o kwotę 70,9 tys. zł netto stanowiło naruszenie zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. W trakcie realizacji inwestycji występowały czasowe opóźnienia w wykonywaniu prac budowlanych. Dyrektor zapewnił właściwy nadzór inwestorski nad wykonywaniem robót. Uzyskał wymagane pozwolenie na użytkowanie obiektu. Przy udzielaniu zamówień związanych z realizacją inwestycji o wartości poniżej

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

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.).

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

kwoty 50 tys. zł netto nie stosowano uregulowań wewnętrznych dotyczących wniosków o wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Nie stosowano również jednolitego podejścia w zakresie zawierania umów dotyczących zamówień, których wartość nie przekraczała 50 tys. zł netto. Główny księgowy nie wykonywał wstępnej kontroli w odniesieniu do niektórych umów zawieranych w związku z realizowaną inwestycją.

Wydatki na roboty budowlane wyniosły 154 075 780,78 zł i były o 71 788 780,78 zł wyższe od pierwotnej wartości umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. Wzrost tych wydatków wynikał głównie z rozszerzenia zakresu inwestycji w celu zwiększenia możliwości technologicznych, inscenizacyjnych i magazynowych Teatru (wydatki z tym związane to m.in. 4 mln zł na zakup sąsiedniej kamienicy, 25 473 300 zł na prace budowlane zrealizowane na podstawie aneksu nr 2 do umowy z wykonawcą) oraz z konieczności wypłaty wykonawcy, na podstawie ugód sądowych, dodatkowego wynagrodzenia w kwocie 29 274 000 zł. Wydatki za nadzór inwestorski były o 22 322,93 zł wyższe od wynagrodzenia ustalonego w umowie. Kwotę tę, stanowiącą część dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, Teatr zwrócił do budżetu województwa świętokrzyskiego i skorygował odpowiednie rozliczenia dotacji celowych. Teatr, choć terminowo rozliczył inwestycję z instytucjami finansującymi, to jednak nierzetelnie wypełnił obowiązek składania do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: UMWS) końcowych sprawozdań z realizacji dotowanych zadań. Środki pochodzące z kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji zadań w wysokości 18 938,41 zł, stanowiące część dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, nie zostały zwrócone do budżetu województwa świętokrzyskiego. W czterech rozliczeniach z realizacji dotacji wykazano wydatki poniesione na zadania zrealizowane przed podpisaniem umowy o udzieleniu dotacji celowych, a także niezgodnie z celem określonym w umowach o udzieleniu dotacji. Wydatki te stanowiły część dotacji pobranej w nadmiernej wysokości lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

Teatr jest samorządową artystyczną instytucją kultury prowadzoną jako wspólna instytucja kultury Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Minister) i województwa świętokrzyskiego (dalej: Województwo). Bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem Teatru, na podstawie § 1 ust. 3 umowy w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach zawartej 24 kwietnia 2020 r. pomiędzy Ministrem a Województwem (dalej: Umowa), sprawuje Województwo, które wykonuje jednocześnie

⁶ 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.

kompetencje organizatora, z uwzględnieniem uprawnień Ministra, wynikających z tej umowy.

(akta kontroli str. 388-398)

Budynek Teatru oraz zabytkowa zabudowa ul. Sienkiewicza na odcinku od pl. Moniuszki do ul. Paderewskiego zostały 21 września 2009 r. wpisane do rejestru zabytków nieruchomych województwa świętokrzyskiego⁷. Ponadto ww. odcinek ulicy i zabudowa Teatru, zlokalizowane w śródmieściu Kielc były od 30 lipca 2009 r. wpisane do ww. rejestru jako układ urbanistyczno-krajobrazowy⁸.

(akta kontroli str. 831, 832)

Badaniem objęto inwestycję polegającą na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie zabytkowego obiektu Teatru.

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji

Opis stanu
faktycznego

W skład Teatru, zgodnie z regulaminem organizacyjnym⁹, wchodziło wieloosobowe stanowisko ds. inwestycji, do zadań którego należała m.in. koordynacja i nadzór nad przygotowaniem zadania inwestycyjnego „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kiecach” (§ 9 i § 15 ust. 3). Pracę ww. komórki organizacyjnej nadzorował koordynator ds. inwestycji, którego zadaniem, zgodnie z jego zakresem obowiązków z 2 stycznia 2017 r., było m.in.: 1) planowanie projektów inwestycyjnych i modernizacyjnych, 2) organizacja i koordynacja inwestycji, 3) opiniowanie rozwiązań projektowych w realizowanych projektach, 4) przygotowanie planu realizacji inwestycji, 5) oszacowanie nakładów koniecznych do uruchomienia projektów, 6) wybór technologii realizowanego projektu, 7) nadzór nad uzyskiwaniem pozwoleń niezbędnych do rozpoczęcia realizacji projektu. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. zatrudniony był wyłącznie koordynator ds. inwestycji (osoba ta z dniem 16 marca 2020 r. objęła stanowisko zastępcy dyrektora ds. inwestycji), od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2023 r. zatrudniono osobę na stanowisko specjalisty ds. inwestycji. Obie osoby posiadały przygotowanie zawodowe do wykonywania powierzonych im w zakresach czynności zadań¹⁰.

(akta kontroli str. 5, 403, 407, 408, 425, 428, 429, 433-435)

W latach 2020-2024 Minister i Województwo, na podstawie § 2 ust. 7 Umowy, zobowiązali się do przekazania Teatrowi środków finansowych w formie dotacji celowej na wydatki inwestycyjne związane z przebudową, rozbudową i nadbudową zabytkowego obiektu Teatru w wysokościach nie mniejszych niż 1) Minister – 20 mln zł¹¹, 2) Województwo – 7 800 685 zł. W § 2 ust. 8 Umowy

⁷ Odpowiednio pod numerami A.378 (wpis obejmował budynek frontowy i powiązane z nim komunikacyjnie skrzydło zachodnie) i A.368.

⁸ Pod numerem A.321.

⁹ Stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 1/2018 Dyrektora Teatru z 4 stycznia 2018 r.

¹⁰ Koordynator ds. inwestycji/zastępca dyrektora ds. inwestycji posiadał m.in. uprawnienia budowlane w branży konstrukcyjnej do nadzorowania i kierowania robotami bez ograniczeń.

¹¹ Ujętych w części 24, której dysponentem jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

określono, że kwota dotacji celowej z budżetu województwa świętokrzyskiego zostanie zwiększona zgodnie ze zmianami w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Świętokrzyskiego na lata 2020-2041 w oparciu o „Program inwestycji” opracowany przez Teatr, pod warunkiem ich uchwalenia przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego. Program inwestycji został do 20 maja 2020 r. (tj. zgodnie z § 2 pkt 9 Umowy) przekazany do akceptacji stronom Umowy. Przewidziany w Programie inwestycji zakres prac obejmował: 1) remont i modernizację budynku głównego Teatru z zachowaniem charakteru i odtworzenia historycznych detali (w części konstrukcyjnej – wymianę stropów, więźby dachowej i pokrycia dachowego budynku głównego); 2) gruntowną modernizację sali teatralnej wraz z wprowadzeniem nowoczesnej technologii scenicznej: elektroakustyki, oświetlenia, mechaniki sceny, systemu prezentacji obrazu dla sceny i widowni; 3) częściową rozbiórkę oraz przebudowę i modernizację oficyn z nowoczesną małą sceną, salami prób, warsztatami, pracowniami i częścią mieszkalną; 4) przegłębienie i adaptację piwnic pod budynkiem głównym na potrzeby użytkowe; 5) dostosowanie obiektu do potrzeb warunków ochrony pożarowej; 6) dostosowanie obiektu dla potrzeb osób niepełnosprawnych; 7) wyposażenie obiektu w dźwigi osobowe i techniczne do transportu dekoracji; 8) termomodernizację; 9) wymianę wszystkich instalacji technicznych obiektu; 10) przebudowę dziedzińca z otwarciem dostępu dla widzów; 11) budowę studia nagrań; 12) adaptację pomieszczeń na kawiarnię z zapleczem technologicznym i cateringowym; 13) wyposażenie garderób, warsztatów, pracowni, części administracyjnej i mieszkalnej. W efekcie tych prac zakładano, że: powstanie znakomita baza infrastrukturalna do prowadzenia działalności kulturalnej Teatru i wykreowania atrakcyjnego produktu w postaci oferty kulturalnej i edukacyjnej, znacznie zwiększy się wykorzystanie potencjału kulturalnego Teatru, podniesie się jakość i dostępność oferty kulturalno-edukacyjnej, zwiększy się atrakcyjność turystyczna i inwestycyjna miasta Kielce i województwa świętokrzyskiego, powstanie infrastruktura przyjazna osobom niepełnosprawnym (w tym niesłyszącym i niedowidzącym), będzie możliwość rozszerzenia oferty gospodarczej (powstanie studio nagrań oraz kawiarnia z zapleczem technologicznym i cateringowym). Szacunkowy koszt inwestycji został określony na kwotę 97 061 452 zł, w tym: 92 260 750 zł stanowił koszt realizacji, 2 434 000 zł – koszt fazy przygotowawczej i projektowej. W wyniku aktualizacji ww. programu¹² ww. koszt został zwiększony do kwoty 105 338 124 zł (wzrosły koszty realizacji inwestycji).

Pismem z 1 października 2021 r. przekazano do Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu Program inwestycji dla rozszerzenia zakresu zadania „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. Program zakładał rozszerzenie zakresu inwestycji o budynek sąsiadującej kamienicy w celu zwiększenia funkcjonalności sceny i jej możliwości technologicznych poprzez wykonanie: trzech dwupoziomowych zapadni scenicznych, jednej kieszeni bocznej i komina scenicznego pozwalającego unosić elementy dekoracji na zmotoryzowanych sztankietach, windy towarowej od ul. Sienkiewicza oraz magazynów

¹² Z 30 czerwca 2021 r., 4, 19 i 25 stycznia, 11 września i 21 grudnia 2023 r. oraz 21 i 25 czerwca 2024 r. Aktualizacje przekazywano do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego lub podległego mu ministerstwa.

przyscenicznych na poziomie sceny i podsцениu. Szacunkowy koszt rozszerzenia inwestycji został określony na kwotę 18 365 tys. zł, z tego: 4000 tys. zł z przeznaczeniem na zakup nieruchomości, 13 500 tys. zł na roboty budowlane i 865 tys. zł na fazę przygotowawczą i projektową. Ww. koszt, w wyniku zmian ww. programu¹³, został zwiększony do kwoty 27 542 126 zł (wzrosły koszty fazy przygotowawczej i projektowej do 1 566 000 zł i robót budowlanych do 21 976 126 zł).

(akta kontroli str. 393-398, 436-577, 1717)

Na podstawie siedmiu umów zawartych z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w latach 2021-2024 przyznane zostały dotacje celowe na łączną kwotę 62 619 000 zł, w tym na realizację zadania:

- 1) „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” – 40 612 000 zł¹⁴,
- 2) „Rozszerzenie zakresu przebudowy Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach o sąsiednią kamienicę przy ul. Sienkiewicza 32 – realizacja przebudowy” – 22 007 000 zł, w tym 4 mln zł na zakup nieruchomości¹⁵.

(akta kontroli str. 508, 509, 604-614, 618-632)

W latach 2017-2024 Województwo udzieliło Teatrowi dotacji celowych w łącznej kwocie 59 035 146 zł, z tego:

- 3 618 881 zł na realizację zadania pn. *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego”*¹⁶,
- 247 648 zł na realizację zadania pn. *Obsługa, zarządzanie i nadzór nad zadaniem „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego”*¹⁷,
- 126 036 zł na realizację zadania pn. *Realizację przetargów i obsługa inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego”*¹⁸,
- 45 086 103 zł na realizację zadania pn. *„Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego” – II etap*¹⁹,
- 945 000 zł na realizację zadania pn. *Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przyłączenia do układu funkcjonalnego teatru kamienicy*

¹³ Aktualizacji z 22 października 2021 r., 16 marca 2022 r., 4, 19 i 25 stycznia, 11 września i 1 grudnia 2023 r. Aktualizacje przekazywano do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego lub podległego mu ministerstwa.

¹⁴ Umowy 12/DF-V/MA/2022 z 14 lutego 2022 r., umowy 11/DF-V/MA/2023 z 14 lutego 2023 r. wraz z aneksami nr 1 i 2 z 3 października 2023 r., umowy 151/DF-V/MA/2024 z 2 lipca 2024 r.

¹⁵ Umowy 104/DF-V/MA/2021 z 27 października 2021 r. wraz z aneksem nr 1 z 23 listopada 2021 r., umowy 141/DF-V/MA/2021 z 22 listopada 2021 r. wraz z aneksami nr 1 z 28 kwietnia 2022 r. i nr 2 z 27 października 2022 r., umowy 58/DF-V/MA/2023 z 14 lutego 2023 r. wraz z aneksem nr 1 z 3 października 2023 r., umowy 18/DF-V/MA/2024 z 8 lutego 2024 r. wraz z aneksem nr 1 z 30 lipca 2024 r.

¹⁶ Na podstawie umowy z 3 marca 2017 r. i zawartych do niej aneksów (nr 1 z 27 marca 2017 r. i nr 2 z 8 grudnia 2017 r.), umowy z 10 kwietnia 2018 r. i zawartego do niej aneksu nr 1 z 31 października 2018 r. oraz umowy z 8 maja 2019 r. i zawartego do niej aneksu nr 1 z 6 listopada 2019 r.

¹⁷ Na podstawie umowy z 25 maja 2020 r.

¹⁸ Na podstawie umowy z 25 maja 2020 r. i zawartego do niej aneksu nr 1 z 29 września 2020 r.

¹⁹ Na podstawie umowy z 1 lipca 2020 r. i zawartych do niej aneksów: nr 1 z 27 września 2021 r., nr 2 z 29 maja 2023 r., nr 3 z 27 września 2023 r., nr 4 z 4 grudnia 2023 r., nr 5 z 27 grudnia 2023 r., nr 6 z 7 lutego 2024 r., nr 7 z 25 czerwca 2024 r., nr 8 z 27 sierpnia 2024 r.

znajdującej się na sąsiedniej działce w związku „Przebudową, rozbudową i nadbudową zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego”²⁰,

- 4 368 135 zł na zabezpieczenie wkładu własnego na realizację nw. projektu dofinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WŚ) oraz 845 285 zł na pokrycie pozostałych kosztów związanych z realizacją przedsięwzięcia. pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego”²¹,
- 3 798 058 zł na zabezpieczenie wkładu własnego na realizację nw. projektu dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (dalej: MF EOG)²².

(akta kontroli str. 636-719)

Część zadań związanych z badaną inwestycją realizowano w ramach projektu „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, którego celem było zwiększenie potencjału kulturowego Teatru, a tym samym miasta Kielce i całego regionu świętokrzyskiego. W ramach tego projektu zaplanowano: wykonanie technologii scenicznej (elektroakustyki, oświetlenia, mechaniki scenicznej), przeprowadzenie robót termomodernizacyjnych w zakresie pokrycia dachowego wraz z konstrukcją oraz docieplenia elewacji budynku, prace konserwatorskie, prace budowlane związane z zakupem i montażem wind, wykonanie iluminacji oraz zakup i montaż wyposażenia. W zakres budżetu projektu wchodził również nadzór i zarządzanie projektem oraz jego promocja. Dla ww. projektu opracowane zostało studium wykonalności²³, w którym określono cele projektu i wskaźniki ich realizacji (produktu i rezultatu), harmonogram realizacji projektu, uzasadniono potrzebę realizacji tego projektu, porównano alternatywne warianty realizacji przedsięwzięcia, zawarto analizę finansową, kosztów i korzyści, wrażliwości i ryzyka oraz oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z umową nr RPSW.04.04.00-26-0011/18-00 o dofinansowanie ww. projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Działania 4.4 „Zachowanie dziedzictwa kulturowego i naturalnego” Osi 4 „Dziedzictwo naturalne i kulturowe” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, zawartą 15 listopada 2018 r. z Województwem całkowita wartość projektu wynosiła 20 967 205,39 zł. Całkowite wydatki kwalifikowalne wyniosły 16 630 328,93 zł, w tym:

- a) współfinansowanie UE – 13 166 522,02 zł, które stanowiło 79,17% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych),
- b) wkład własny beneficjenta – 3 463 806,91 zł.

²⁰ Na podstawie umowy nr 5/2021/TEATR z 29 września 2021 r. i zawartego do niego aneksu nr 1 z 26 września 2022 r. oraz umowy nr 4/TŻ/2023 z 12 maja 2023 r.

²¹ Na podstawie umowy 4/TŻ/2022 z 29 września 2022 r. i zawartego do niej aneksu nr 1 z 29 września 2022 r.

²² Na podstawie umowy nr 2/2021/TEATR z 1 lipca 2021 r. i zawartych do niej aneksów nr 1 z 27 września 2022 r. i nr 2 z 31 sierpnia 2023 r. oraz umowy nr 1/TEATR/2024 z 6 lutego 2024 r. i zawartego do niej aneksu nr 1 z 24 kwietnia 2024 r.

²³ Wraz z analizą finansową, przez podmiot zewnętrzny w ramach zawartej 4 kwietnia 2018 r. umowy.

Beneficjent zobowiązany był do pokrycia ze środków własnych wszelkich wydatków niekwalifikowalnych w ramach projektu w wysokości 4 336 876,46 zł. Okres realizacji projektu, stanowiący jednocześnie okres kwalifikowalności wydatków, ustalono od 30 listopada 2016 r. do 30 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 721-777, 827-892)

Zmiany do powyższej umowy zostały wprowadzone aneksami: nr 1 z 16 lipca 2019 r., nr 2 z 14 sierpnia 2019 r., nr 3 z 25 września 2019 r., nr 4 z 1 czerwca 2022 r., nr 5 z 17 października 2023 i nr 6 z 26 kwietnia 2024 r.

Aneksami nr 4 i 6 dokonywano zmniejszeń całkowitej wartości projektu i zwiększeń wartości wydatków kwalifikowalnych. Zgodnie z aneksem nr 6 całkowita wartość projektu wyniosła 20 692 543,81 zł. Całkowite wydatki kwalifikowalne wyniosły 16 633 354,91 zł, w tym:

a) współfinansowanie UE do kwoty 14 135 779,40 zł

b) wkład własny beneficjenta w kwocie 2 497 575,51 zł.

Beneficjenta zobowiązano do pokrycia ze środków własnych wszelkich wydatków niekwalifikowalnych w ramach projektu w wysokości 4 059 188,90 zł. Powyższe zmiany wynikały m.in. z konieczności ponownego przeliczenia dofinansowania w związku z aktualizacją analizy finansowej.

Aneksami nr 4, nr 5 i nr 6 przesunięto termin zakończenia realizacji projektu odpowiednio do: 30 września 2023 r., 31 grudnia 2023 r. i 30 sierpnia 2024 r. Przesunięć ww. terminu dokonano w związku m.in. z rozszerzeniem zakresu inwestycji, z koniecznością usunięcia błędów i braków w dokumentacji projektowej, wykonania robót dodatkowych i zamiennych.

(akta kontroli str. 778-787, 1066-1067, 1076-1085, 1092)

Część zadań inwestycyjnych była również realizowana w ramach projektu „Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej”, którego celem był remont i modernizacja Teatru w zakresie konstrukcyjnym, architektury wnętrz, instalacyjnym i technologii scenicznej, z zachowaniem jego historycznego charakteru i odtworzeniem historycznych detali, a także przystosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych. Efektem realizacji projektu miało być powstanie bazy infrastrukturalnej podnoszącej potencjał, jakość i dostępność oferty kulturalnej i edukacyjnej w regionie oraz bezpiecznej i przyjaznej osobom z niepełnosprawnościami. Dla ww. projektu opracowane zostało studium wykonalności²⁴, w którym m.in.: określono cele projektu i wskaźniki ich realizacji, wskazano zakres przedsięwzięcia, wyjaśniono potrzebę realizacji tego projektu, porównano alternatywne warianty realizacji przedsięwzięcia, uzasadniono wybór opcji, której realizacja doprowadzi do rozwiązania zdiagnozowanych problemów, podano koszty realizacji projektu oraz zawarto analizę ryzyka.

Realizacja ww. projektu była celem, zawartej 27 października 2021 r. pomiędzy Teatrem (Liderem projektu) a partnerami (islandzką spółką komandytową SKULD slf. i Teatrem Narodowym Islandii), umowy partnerskiej w ramach

²⁴ Wraz z wnioskiem o dofinansowanie projektu, przez podmiot zewnętrzny w ramach zawartej 27 stycznia 2020 r. umowy o opracowanie kompletnego wniosku wraz ze studium wykonalności i innymi wymaganymi dokumentami.

Programu „Kultura” Działanie 1 „Poprawa zarządzania dziedzictwem kulturowym”²⁵ współfinansowanego Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2020.

Zgodnie z umową finansową nr 83/2021/Działanie1/MFEOG w sprawie projektu „Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej” dofinansowanego ze środków MF EOG 2014-2020 zawartą 27 stycznia 2021 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, pełniącym funkcję operatora ww. Programu a Teatrem, całkowity koszt realizacji projektu wyniósł 21 858 044,05 zł (5 063 717,75 euro²⁶). Całkowite wydatki kwalifikowalne wyniosły 18 119 459,03 zł (4 197 622,90 euro), w tym:

- a) dofinansowanie ze środków Programu „Kultura” – 15 108 100 zł, z tego 12 841 885 zł stanowiły środki z MF EOG i 2 266 215 zł – środki budżetu państwa w formie dotacji celowej,
- b) wkład własny beneficjenta – 3 011 359,03 zł.

Beneficjent zobowiązany był do pokrycia ze środków własnych wszelkich wydatków niekwalifikowalnych w ramach projektu w wysokości 3 738 585,02 zł. Całkowity koszt prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych wraz z nadzorami nad tymi pracami wynosił 18 889 540,10 zł, z tego koszty kwalifikowalne stanowiły kwotę 15 357 349,67 zł, a koszty niekwalifikowalne – 3 532 190,43 zł.

Postanowieniami ww. umowy określono okres realizacji projektu od 1 stycznia 2021 r. do 30 kwietnia 2024 r. Aneks nr 1 do ww. umowy z 26 kwietnia 2024 r. ustalił ramy czasowe projektu: od 1 stycznia 2021 r. do 30 kwietnia 2024 r. w zakresie finansowej realizacji wydatków kwalifikowalnych w projekcie, zgodnie z art. 7 ust. 1 umowy oraz od 1 stycznia 2021 r. do 25 listopada 2024 r. w zakresie rzeczowej realizacji projektu, zgodnie z wydaną zgodą operatora programu z 11 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 893-1063)

Dyrektor wyjaśnił: *Osiągnięto efekty rzeczowe i cele określone w programach inwestycji. Osiągnięto wskaźniki produktu i horyzontalne zakładane w studiach wykonalności. Wskaźniki rezultatu (w szczególności wzrost liczby widzów) powinny być uzyskane w ciągu roku od zakończenia projektu.*

(akta kontroli str. 1100)

Województwo udzieliło Teatrowi 18 pożyczek długo- lub krótkoterminowych na pokrycie podatku VAT związanego z wydatkami inwestycyjnymi oraz kosztów wyprzedzających na łączną kwotę 31 045 699 zł. Stan zadłużenia na 31 grudnia 2024 r. wynosił: 2 017 689,2 zł.

(akta kontroli str. 1105-1109)

Na potrzeby planowania i przygotowania badanej inwestycji zlecono podmiotom zewnętrznym m.in.: wykonanie inwentaryzacji budowlanej z oceną techniczną wskazanych elementów budynków infrastruktury Teatru i sporządzenie na jej

²⁵ Poddziałanie 1.1. „Restauracja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego”.

²⁶ Wg kursu euro dla naboru – 4,3166 zł.

podstawie dokumentacji opisowej, pomiarowo-kartograficznej i fotograficznej; przygotowanie wniosku o ustalenie lokalizacji celu publicznego i karty informacyjnej przedsięwzięcia; wykonanie autorskiej inwentaryzacji belek trawersowych i mostów oświetleniowych sali głównej Teatru (w części komina sceny głównej); dokonanie pomiarów geodezyjnych elewacji budynków Teatru; opracowanie wytycznych projektowych dla instalacji sanitarnych oraz sprawdzenie projektów w branży sanitarnej; opracowanie wniosków o dofinansowanie projektów wraz ze studiami wykonalności; przeprowadzenie audytu energetycznego. Wybór wykonawców ww. zamówień nastąpił na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp. Na realizację ww. usług poniesiono wydatki w łącznej wysokości 96 822 zł brutto²⁷. Ze środków z dotacji celowych przekazanych z budżetu Województwa na realizację zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”* sfinansowano ich wartość netto i podatek VAT niepodlegający odliczeniu.

(akta kontroli str. 1110-1112, 1117-1141, 1166-1169, 2496-2505)

Wykonawca kompleksowej dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” został wyłoniony w ramach otwartego jednoetapowego konkursu z nagrodami, którego przygotowanie i przeprowadzanie w imieniu oraz na rzecz Teatru zlecono SARP Stowarzyszeniu Architektów Polskich Oddział w Kielcach, na podstawie umowy 1/2017 z 2 stycznia 2017 r.²⁸. Nagrodą główną w konkursie była nagroda pieniężna w wysokości 50 tys. zł bez VAT i zaproszenie do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki autora wybranej pracy konkursowej²⁹. Maksymalny planowany łączny koszt wykonania prac realizowanych na podstawie pracy konkursowej został ustalony na kwotę nie większą niż 1 800 000 zł.

Wydatki związane z konkursem obejmujące wydatki na jego przygotowanie i przeprowadzenie, wynagrodzenia sędziów konkursowych oraz nagrody w konkursie wynikały z zawartych umów i wyniosły ogółem 141 235 zł.

(akta kontroli str. 1110, 1182-1187, 2496-2500)

Doradztwo formalno-prawne w zakresie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej umożliwiającej realizację inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” oraz przygotowania projektu umowy na realizację ww. zadania zgodnie z wymaganiami Pzp zostało zlecone osobie zatrudnionej w Urzędzie Miasta Kielce. Związany z tym wydatek wynikał z umowy i wyniósł 2156,94 zł³⁰.

(akta kontroli str. 1199, 1200)

²⁷ W latach 2017-2018.

²⁸ Za wykonanie przedmiotu umowy SARP otrzymał wynagrodzenie w wysokości 19 tys. zł.

²⁹ Oprócz nagrody głównej były również nagrody za drugie i trzecie miejsce w wysokości 25 tys. zł i 15 tys. zł. Przewidziano również przyznanie dwóch dodatkowych nagród pieniężnych w formie wyróżnień w kwocie 5 tys. zł.

³⁰ Uwzględniał wynagrodzenie wynikające z umowy zlecenia nr 31/KAD/2017 z 26 lipca 2017 r. w wysokości 1 800 zł i składki na ubezpieczenie społeczne w kwocie 356,94 zł.

Umowa o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” została zawarta 29 września 2017 r. w wyniku negocjacji prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki z autorem pracy, której przyznano I miejsce w powyższym konkursie, przeprowadzonym na podstawie art. 111 ust. 1 pkt 3 Pzp, tj. z WXCA sp. z o.o. (dalej: WXCA). Przedmiotem umowy było wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej w oparciu o koncepcję architektoniczną, z uwzględnieniem zaleceń pokonkursowych oraz sprawowanie nadzoru autorskiego podczas wykonywania i odbioru robót budowlanych. Zgodnie z § 2 umowy, dokumentacja projektowo-kosztorysowa miała być wykonana w pięciu fazach obejmujących: 1) wprowadzenie do koncepcji architektonicznej zaleceń pokonkursowych i zaleceń zamawiającego; 2) wykonanie szczegółowej wielobranżowej koncepcji architektonicznej z uwzględnieniem technologii scenicznej i akustyki; 3) wykonanie projektu budowlanego i projektu rozbiórki, uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów wymaganych przepisami szczególnymi; 4) wykonanie wielobranżowego projektu wykonawczego wraz z projektem wnętrza oraz przedmiaru robót; 5) wykonanie specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych (dalej: STWiOR) oraz kosztorysów inwestorskich.

Zgodnie z umową z 29 września 2017 r., opracowanie kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej, umożliwiającej m.in. uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, miało nastąpić w terminie 8,5 miesiąca od zawarcia umowy z zachowaniem terminów pośrednich wykonania poszczególnych elementów umowy zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Strony umowy przewidywały możliwość wydłużenia terminu wykonania przedmiotu umowy lub jej poszczególnych elementów wyłącznie z przyczyn niezależnych od wykonawcy w przypadkach określonych w § 16 ust. 2 umowy. Aneks nr 1 z 12 stycznia 2018 r. i aneksem nr 2 z 4 lipca 2018 r., na podstawie § 16 ust. 2 umowy, w związku z koniecznością wykonania dodatkowych opracowań i przedłużeniem procedur administracyjnych, ww. termin został wydłużony, najpierw do 10 miesięcy, a następnie do 12 miesięcy (tj. do 29 września 2018 r.)³¹. Po tym terminie, tj. 4 października 2018 r., podpisany został aneks nr 3, w którym zobowiązano WXCA, za dodatkowym wynagrodzeniem w kwocie 337 020 zł, do wykonania, na podstawie § 5 ust. 1 pkt 7 umowy, prac dodatkowych w związku z koniecznością modyfikacji części istniejących rozwiązań projektowych i zaprojektowania nowego zakresu powierzchni niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania obiektu Teatru. W aneksie tym nie określono terminu realizacji tych prac, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Aneks nr 4 z 27 maja 2022 r., działając na podstawie § 16 ust. 4 pkt 3 ww. umowy w związku z § 16 ust. 1 pkt 2, dokonano zmiany zakresu przedmiotu umowy i związanej z nią zmiany należnego wykonawcy wynagrodzenia (ustalono je na kwotę 2 534 319 zł brutto). Zmiany polegały na opracowaniu dokumentacji

³¹ W harmonogramie rzeczowo-finansowym, będącym załącznikiem do aneksu nr 2 z 4 lipca 2018 r., termin uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę ustalono na ok. 26 października 2018 r. Nie określono terminu sporządzenia przedmiaru robót, kosztorysu inwestorskiego i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót.

projektowej w postaci rewizji projektu wykonawczego w zakresie budynku A³² w związku ze zmianą jego konstrukcji („Rewizja 1”), rewizji projektu budowlanego i wykonawczego w zakresie zmian piwnicy pod sceną główną w budynku A („Rewizja 2”), rewizji projektu budowlanego i wykonawczego w zakresie otworów okiennych w północnej ścianie budynku C („Rewizja 3”), rewizji projektu wykonawczego w zakresie elementów konstrukcji budynku B i podposadzówki w budynku A („Rewizja 4”). Termin wykonania Rewizji 1, 2 i 3 został ustalony do 30 września 2022 r. Rewizja 4 została wykonana i rozliczona przed zawarciem ww. aneksu.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *ze względu na postęp prac i ujawnienie sytuacji mogących je wstrzymać przy presji czasowej na całość konieczna była natychmiastowa reakcja projektantów. Prace zostały wykonane po uzgodnieniu z Teatrem, po analizie branżystów i inżyniera kontraktu. Równolegle był negocjowany aneks nr 4. W tym zakresie § 1 ust. 4 aneksu nie stanowi zlecenia tych prac, a je sankcjonuje.*

Aneksem nr 5 z 4 września 2023 r., na podstawie § 5 ust. 1 pkt 7 ww. umowy, powierzono WXCA wykonanie dodatkowych prac polegających na wykonaniu dokumentacji w zakresie zmiany projektu wnętrz kawiarni (w terminie do 1 grudnia 2023 r.) i zmianie projektu technologii gastronomii (w terminie do 18 września 2023 r.), za dodatkowym wynagrodzeniem w kwocie 62 500 netto. Wynagrodzenie to uwzględniało kwotę 4500 zł za dokonanie przed zawarciem ww. aneksu zmiany projektu wykonawczego BMS w zakresie dodania kontaktronów³³.

Po zmianach wprowadzonych do umowy z 29 września 2017 r. wynagrodzenie wykonawcy wynosiło 2 611 185 zł brutto.

(akta kontroli str. 1210-1270, 1377)

W związku z rozszerzeniem zakresu inwestycji o sąsiadującą kamienicę przy ul. Sienkiewicza 32a w celu zwiększenia możliwości technologicznych, inscenizacyjnych i magazynowych Teatru, 19 kwietnia 2022 r. zawarto z WXCA umowę o wykonanie dokumentacji projektowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” – rozszerzenie zakresu inwestycji. Udzielając ww. wykonawcy zamówienia z wolnej ręki zastosowano art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³⁴ (dalej: Prawo zamówień publicznych). Zgodnie z § 2 ust. 1 umowy, dokumentacja projektowa miała być wykonana w trzech fazach obejmujących: 1) wykonanie szczegółowej wielobranżowej koncepcji architektonicznej z uwzględnieniem technologii scenicznej i akustyki; 2) wykonanie projektu budowlanego i projektu rozbiórek, uzyskanie zamiennej decyzji o pozwoleniu na budowę oraz badań architektonicznych, opinii, uzgodnień, pozwoleń i zgód; 3) wykonanie wielobranżowego projektu wykonawczego. Przygotowanie dokumentacji projektowej rozszerzonego zakresu wiązało się z koniecznością wprowadzenia zmian w dokumentacji opracowanej na podstawie umowy

³² Tj. Budynku głównego Teatru.

³³ Kontaktrony to niewielkie urządzenia, czujnik ruchu, który najczęściej montuje się w ramie okna. Jego zadaniem jest monitorowanie nieautoryzowanego otwarcia skrzydła.

³⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

z 29 września 2017 r. Termin wykonania przedmiotu umowy został określony na 24 sierpnia 2022 r. Wynagrodzenie dla wykonawcy zostało ustalone na kwotę 1 482 000 zł netto. Umowa nie zawierała postanowień w zakresie nadzoru autorskiego.

Aneks nr 1 z 30 czerwca 2022 r. Teatr, działając na podstawie § 15 ust. 4 pkt 3 ww. umowy, zobowiązał WXCA, za dodatkowym wynagrodzeniem w wysokości 59 000 zł netto, do zmiany projektu budowlanego w związku z wytycznymi Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Kielcach (dalej: Konserwator) w zakresie pozostawienia istniejącej fasady kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a. Jednocześnie przedłużono termin realizacji umowy do 30 września 2022 r.

Aneks nr 2 z 25 lipca 2022 r. zlecono WXCA wykonanie projektu wykonawczego elewacji frontowej kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a w zakresie branży konstrukcyjnej i inżynierii fasad (w terminie do czterech tygodni od dnia jego podpisania). Wynagrodzenie z tego tytułu określono na kwotę 81 000 zł netto.

Po zmianach wprowadzonych do umowy z 19 kwietnia 2022 r. wynagrodzenie wykonawcy wynosiło 1 995 060 zł brutto.

(akta kontroli str. 1271-1304)

W umowach zawartych z WXCA określono: warunki odbioru dokumentacji projektowej (dotyczące m.in. jej kompletności i terminowości usunięcia wad); warunki rękojmi; warunki odstąpienia od umowy; kary umowne (m.in. za opóźnienia w wykonaniu dokumentacji projektowej, zwłokę w usunięciu wad w dokumentacji projektowej oraz z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn występujących po stronie wykonawcy). W umowie uwzględniono również kwestie dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy i zmiany umowy.

(akta kontroli str. 1224-1231, 1235, 1236, 1282-1288, 1292-1294)

Ze studiów wykonalności opracowanych dla projektów dofinansowanych ze środków MF EOG i RPO WŚ wynika, że analizowano różne warianty realizacji inwestycji. Żaden z tych wariantów nie uwzględniał niżej opisanego rozwiązania. Z pisma do Marszałka Województwa z 22 lipca 2021 r. wynika, że włączenie do zakresu inwestycji kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a umożliwiające rozbudowę sceny rozważano na etapie koncepcji funkcjonalno-programowej. W piśmie tym podano, że do zakupu kamienicy nie doszło. *Ze względu na ograniczony ówczesnie budżet przedsięwzięcia zgodzono się na kompromisy i ograniczenia wynikające z istniejących możliwości przestrzennych.* Konserwator w piśmie z 3 listopada 2022 r. do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) uznał, że starania dyrekcji Teatru o pogłębienie sceny kosztem sąsiedniej posesji były pod względem funkcjonalnym uzasadnione.

Dyrektor oświadczył: *W początkowej fazie przygotowań do remontu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach było istotne, aby przygotować projekt odpowiadający współczesnym wymaganiom technicznym oraz potrzebom inscenizacyjnym reżyserów i reżyserów. Jeszcze przed rozpoczęciem prac konkursowych pojawił się pomysł powiększenia sceny. Poprzednia była mała i niefunkcjonalna. Pozostawienie jej w dotychczasowych wymiarach nie dawałoby możliwości wykorzystania w pełni współczesnych technologii scenicznych jakie*

pojawiły się w Teatrze dzięki remontowi generalnemu obiektu. W związku z powyższym, jeszcze przed konkursem odbyły się wstępne rozmowy z właścicielem kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a. Niestety żądania finansowe właściciela kamienicy spowodowały, że Teatr wycofał się z rozmów. Później, w trakcie epidemii Covid-19 w rozmowach z Zarządem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego pojawiła się informacja, że w przypadku powrotu do pomysłu rozszerzenia zakresu budowy, zarząd i Marszałek będą wspierali projekt. Teatr wrócił do rozmów z właścicielem kamienicy. Prawdopodobnie pandemia spowodowała, że tym razem rozmowy o zakupie kamienicy miały merytoryczny przebieg i zakończyły się sukcesem. Podsumowując – od samego początku rozmów o remoncie generalnym teatru przewijał się pomysł powiększenia sceny Teatru. Była to jedna z pierwszych potrzeb omawianych podczas rozmów na temat remontu.

Dyrektor wyjaśnił: Żądania finansowe właściciela kamienicy oscylowały pomiędzy 9 a 12 mln zł. Była to kwota bez zabezpieczenia w budżecie Urzędu Marszałkowskiego oraz kwota odbiegająca drastycznie od możliwych do przyjęcia kwot, a zatem ówczesnie nie mogła zapaść decyzja o zakupie kamienicy ze względu na brak finansowania oraz ewentualne zarzuty o niegospodarność. Inwestycja nie mogła być zatrzymana i teatr nie mógł czekać z realizacją inwestycji, ponieważ straciłby dofinansowanie z RPO i EOG co oznaczałoby, że inwestycja w ogóle by nie powstała (oba dofinansowania miały swoje terminowe obostrzenia). Ponadto nie było przecież możliwości zweryfikowania ewentualności, że właściciel kamienicy zmieni zdanie i zdecyduje się sprzedać kamienicę po niższej cenie. Czekanie oznaczałoby w tym wypadku utratę finansowania dla inwestycji. Prawdopodobnie epidemia COVID-19 i zmiany społeczno-gospodarcze otworzyły okienko możliwości (zmiana ceny i podejścia właściciela kamienicy), z których teatr zdecydował się skorzystać, a co nie było możliwe w żaden sposób do przewidzenia przed rozpoczęciem inwestycji. Podkreślić jeszcze należy, że w kontekście gwałtownych zmian na rynku budowlanym związanych z wojną, epidemią oraz inflacją nie da się porównać sytuacji sprzed rozpoczęcia budowy do tej z momentu zakupu kamienicy, a zatem wszelkie rozważania i porównania w tej materii są nie do przeprowadzenia.

Ww. kamienicę zakupiono 8 listopada 2021 r., tj. po ok. dziewięciu miesiącach od rozpoczęcia realizacji inwestycji. Wydatki na jej zakup wyniosły 4 080 783,54 zł.

(akta kontroli str. 1451/1, 1452, 1455, 1457, 2778, 2860)

Projekt budowlany został przekazany 1 marca 2018 r. Po uwzględnieniu zgłoszonych do niego uwag³⁵ został odebrany 22 marca 2018 r.

Zgodnie z § 3 ust. 1 umowy o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” z 29 września 2017 r. i § 1 aneksu nr 2 z 4 lipca 2018 r., wykonawca zobowiązany był do wykonania przedmiotu umowy w zakresie zgodnym z § 1 pkt 1 (tj. wykonania kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej w celu realizacji ww. zadania inwestycyjnego) w terminie 12 miesięcy od daty zawarcia umowy z zachowaniem terminów pośrednich wykonania poszczególnych elementów umowy zgodnie z zał. nr 7 do umowy, tj. do 29 września 2018 r.

³⁵ Mailem z 8 marca 2018 r.

W harmonogramie rzeczowo- finansowym stanowiącym załącznik do ww. aneksu, termin opracowania projektu wykonawczego został ustalony na 29 września 2018 r., nie wskazano natomiast terminu przekazania przedmiaru robót i kosztorysu inwestorskiego oraz STWiOR.

Projekt wykonawczy został przedłożony terminowo. Dokumentację poprawioną (w związku ze zgłoszonymi 21 października 2018 r. uwagami) przekazano 30 listopada 2018 r.

Kosztorys inwestorski i przedmiary robót zostały przekazane 19 października 2018 r., a STWiOR – 22 października 2018 r., tj. po terminie końcowym wykonania kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej (po 29 września 2018 r.), o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dokumenty te zostały odebrane 30 listopada 2018 r.

(akta kontroli str. 1212-1216, 1240, 1257-1259, 1323, 1324)

Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do aneksu nr 2 z 4 lipca 2018 r. uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę miało nastąpić 26 października 2018 r.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Wniosek został złożony 28 listopada 2018 r. (już po terminie umownym). Wydział Architektury Urzędu Miasta Kielce w dniu 8 grudnia 2018 r. przekazał uwagi. Obejmowały m.in. uzyskanie ekspertyz i zgód dla działek sąsiednich, w tym analizy kominów i ekspertyz budynków sąsiednich. W drugim postanowieniu z 19 lutego 2019 r. dodatkowo organ nałożył obowiązek uzyskania zgód sąsiadów na ich przebudowę. Znacznie wydłużyło to procedurę i finalnie pozwolenie na budowę uzyskano 14 czerwca 2019 r.*³⁶

W związku z niedotrzymaniem tego terminu, Teatr, na podstawie § 14 umowy, naliczył karę umowną w wysokości 11 853,61 zł. Środki te nie zostały zwrócone do budżetu Województwa, o czym szerzej w *Obszarze 3* w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1066, 1068-1073, 1323, 1324, 2510, 2722-2724)

Dokumentacja projektowo-kosztorysowa sporządzona na podstawie aneksów nr 4 i 5 do umowy z 29 września 2017 r. oraz umowy z 19 kwietnia 2022 r. była przekazywana do Teatru terminowo. Decyzję zmieniającą pozwolenie na budowę, na wniosek z 25 lipca 2022 r.³⁷ uzupełniony 5 i 31 sierpnia oraz 19 października 2022 r. uzyskano 4 listopada 2022 r.³⁸, tj. po terminie wykonania przedmiotu umowy wyznaczonym na 30 września 2022 r. i po terminie wskazanym w harmonogramie rzeczowo-finansowym (ustalonym w aneksie nr 1 z 30 czerwca 2022 r. na 18 lipca 2022 r.). Ww. termin opracowania dokumentacji projektowej nie został przedłużony kolejnym aneksem do umowy, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor wyjaśnił: *Zgodnie z § 3 ust. 2 ww. umowy, „strony zgodnie ustalają, że termin wskazany w ust. 1 powyżej nie uwzględnia czasu niezbędnego do uzyskania w imieniu zamawiającego decyzji, uzgodnień, opinii itp. poza terminami określonymi w harmonogramie zał. 6 jeśli zostały złożone w terminach określonych*

³⁶ W tym dniu decyzja o pozwoleniu na budowę z 29 kwietnia 2019 r. stała się ostateczna.

³⁷ Wniosek został złożony w dniu, w którym decyzja Konserwatora Nr 303 A/2022 z 22 lipca 2022 r. o wygaszeniu w części decyzji nr 139 A/2018 z 15 czerwca 2018 r. stała się ostateczna.

³⁸ Decyzja Nr 352/2022 r. z 4 listopada 2022 r. stała się ostateczna 12 grudnia 2022 r.

w harmonogramie zał. 6 i w razie zaistnienia okoliczności powodujących niedochowanie tego terminu, zostanie on odpowiednio wydłużony". Wniosek został złożony w terminie. W trakcie uzyskiwania PnB zaszły okoliczności niezależne od wykonawcy, z których głównym było uczestnictwo w postępowaniu właścicieli sąsiedniej nieruchomości położonej na działce nr ewid. 202 (np. żądania dodatkowych wyjaśnień, dokumentów i ekspertyz). Dodatkowo już po uzyskaniu zamiennego PnB decyzja została również przez nich oprotestowana, stąd przedłużony termin uzyskania ostateczności decyzji.

(akta kontroli str. 1299-1301, 1323-1326, 1461, 1523-1533)

W skład dokumentacji projektowo-kosztorysowej wchodziły: projekt koncepcyjny; projekt budowlany, zawierający projekt zagospodarowania terenu, projekt architektoniczno-budowlany, projekt wykonawczy, przedmiary robót, STWiOR, kosztorys inwestorski. Projekt budowlany posiadał niezbędne uzgodnienia rzeczoznawcy ds. sanitarno-higienicznych i zabezpieczeń przeciwpożarowych. Został opracowany i sprawdzony przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane.

(akta kontroli str. 1462-1474)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił, że nie stwierdzono wad projektowych określonych w § 11 ust. 5 umowy z 29 września 2017 r. Na etapie realizacyjnym stwierdzono inne wady, do których należały m.in. kolizje i uchybienia w koordynacji międzybranżowej. Uwagi przekazywano projektantom wiodącym i branżystom podczas ich wizyt na budowie lub telefonicznie oraz pisemnie. Korekty były wykonywane w ramach nadzoru autorskiego WXCA.

(akta kontroli str. 1376, 1377)

Przedmiotowa inwestycja nie była zaliczana do przedsięwzięć mogących znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko³⁹ i nie wymagała przeprowadzenia postępowania w sprawie oddziaływania na środowisko.

Decyzją Prezydenta Miasta Kielce Nr 25/2018 z 28 marca 2018 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ustalone zostały warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu i jego zabudowy dla ww. inwestycji.

Decyzją Prezydenta Miasta Kielce Nr 97/2019 z 15 lutego 2019 r. zatwierdzono projekt budowlany i udzielono pozwolenia na budowę dwóch przyłączy kanalizacji deszczowej, przyłącza kanalizacji sanitarnej i przebudowę istniejących przyłączy kanalizacji deszczowej oraz zatwierdzono projekt rozbiórki i udzielono pozwolenia na rozbiórkę przyłączy kanalizacji deszczowej, sanitarnej i wodociągowej. Z treści tej decyzji wynika, że projekt budowlany był kompletny. Decyzją Prezydenta Miasta Kielce Nr 220/2019 z 29 kwietnia 2019 r. zatwierdzono projekt budowlany i udzielono pozwolenia na rozbudowę, nadbudowę i przebudowę Teatru wraz z wewnętrznymi instalacjami (wodociągową, kanalizacją sanitarnej, gazową, wentylacji mechanicznej, klimatyzacji, instalacji przeciwpożarowej, centralnego ogrzewania, chłodu,

³⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 71. Akt obowiązywał do 10 października 2019 r.

elektryczną, teletechniczną) i zewnętrzną kanalizacją deszczową. Decyzją tą zatwierdzono również projekt rozbiórki i udzielono pozwolenia na rozbiórkę budynku oficynowego (część północna i wschodnia). Z treści tej decyzji wynika, że projekt budowlany, po jego uzupełnieniu, był kompletny.

Decyzją Nr 139A/2018 z 15 czerwca 2018 r. Konserwator orzekł o pozwoleniu na realizację prac w zespole Teatru w zakresie zgodnym z projektem budowlanym.

(akta kontroli str. 1011, 1484-1514)

Decyzją Prezydenta Miasta Kielce Nr 30/2022 z 14 kwietnia 2022 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ustalone zostały warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu i jego zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie i nadbudowie zabytkowego obiektu Teatru w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” na działkach o nr ewidencyjnych: 214, 203 i 210/1 obręb 0016.

Decyzją Prezydenta Miasta Kielce Nr 352/2022 z 4 listopada 2022 r., na wniosek z 25 lipca 2022 r., zmieniono decyzję Nr 220/2019 z 29 kwietnia 2019 r. oraz zatwierdzono projekt budowlany zmieniający.

Decyzja Nr 139A/2018 z 15 czerwca 2018 r. została zmieniona przez Konserwatora decyzjami Nr 625A/2021 z 5 stycznia 2022 r. i Nr 126A/2022 z 14 kwietnia 2022 r. w zakresie dotyczącym budynku głównego Teatru.

Decyzją Nr 343A/2022 z 22 lipca 2022 r. Konserwator zezwolił na realizację prac w zespole Teatru i na przyległej posesji przy ul. Sienkiewicza 32a (na ww. działkach) zgodnie z projektem budowlanym zamiennym, z jednoczesną uwagą, że zastrzega się zachowanie oryginalnych partii fasady kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a z uwzględnieniem partii gzymsu podokapowego górnej kondygnacji ob. budynku, oraz że ostateczne rozstrzygnięcia co do szczegółów aranżacji oryginalnych partii fasady ww. kamienicy zostaną dokonane w trybie uzgodnień komisji konserwatorskiej. Decyzja ta została zmieniona decyzją Nr 518A/2023 z 25 września 2023 r. w części dotyczącej aranżacji elewacji frontowej części kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a.

(akta kontroli str. 1515-1543, 1556, 1557)

Konserwator w piśmie z 23 sierpnia 2024 r. podała, że *obecny wygląd elewacji teatru jest wynikiem kompromisu, jak również wybrania przez dyrekcję Teatru jednej z rozważanych wersji. Pod uwagę brano także rozwiązanie, w którym dawna kamieniczka miałaby historyzującą elewację, z zamarkowanymi oknami w profilowanych obramieniach, itd. Wersja ta była (...) oceniana przez niektórych historyków sztuki jako rozwiązanie „małomiasteczkowe”. W decyzji dotyczącej wykończenia elewacji części pozyskanej w drodze zakupu, a wydanej w 2023 r., przewidziano akceptację jej ostatecznej wersji w trybie uzgodnienia roboczego. W mojej ocenie obecny wygląd elewacji teatru jest akceptowalny z konserwatorskiego punktu widzenia. Odrębność obu elewacji podkreśla ich odrębną genezę. Pozwala zachować oryginalność fasady zabytkowego budynku (...). Niewątpliwie zwracająca uwagę jest kubatura nadbudowanej części zachodniej (tzw. komina scenicznego), ale jej gabaryty wynikają wprost z lokalizacji niezbędnych urządzeń technicznych powiązanych ze sceną, których nie można było umieścić w innym miejscu. Próba zamaskowania jej przez ozdoby historyczne, biorąc pod uwagę nietypowe proporcje, nieprzystające do proporcji kieleckich kamienic, niewiele by dała. (...) przed pracami, funkcjonowanie teatru było utrudnione i nie odpowiadało*

standardom innych zabytkowych i współczesnych placówek teatralnych. Strop nad sceną był w stanie awaryjnym i groził zawaleniem. (...) stanowisko konserwatorskie, akceptujące zakres prac i znaczną ingerencję w zabytkową zabudowę, wynikało z uwzględnienia potrzeb ww. placówki kulturalnej, konieczności kontynuacji bytu teatru „na starym miejscu”, przy ul. Sienkiewicza. (...) zatrzymanie teatru w jego pierwotnej lokalizacji, pomimo wszystkich kontrowersji wiążących się z zakresem i charakterem przebudowy, przysłuży się jednak ożywieniu kieleckiej starówki. (...).

(akta kontroli str.1553, 1554)

Teren inwestycji stanowił w całości własność Teatru, przy czym jedną z działek, na której znajdowała się kamienica przy ul. Sienkiewicza 32a, zakupiono w trakcie realizacji inwestycji, tj. 8 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 554, 987, 988)

Obsługę prawną w zakresie przeprowadzenia przetargów oraz obsługi umów zawartych w ich wyniku dla inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” realizowała Kancelaria Prawna Ziemia i Wspólnicy, na podstawie umowy zawartej 27 maja 2020 r. na kwotę 152 520 zł.

(akta kontroli str. 1153-1160)

Teatr nie sporządził planów postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w 2017 r. i w latach 2020-2023, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Plan postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić w 2024 r. został sporządzony po terminie, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1607-1610, 1615)

Wartość zamówienia publicznego „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, oszacowana na kwotę 72 691 666,30 zł netto, została ustalona na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Przedmiot zamówienia na roboty budowlane został opisany za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ) zawierała wszystkie elementy wymagane art. 36 Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu, spełniające wymogi, o których mowa w art. 41 Pzp, zamieszczono 14 lipca 2020 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w Biuletynie Informacji Publicznej Teatru⁴⁰ oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego. Na podstawie art. 19 ust. 2 ww. ustawy powołano komisję przetargową. Zgodnie z art. 17 ust. 2 Pzp, wszystkie osoby wykonujące w postępowaniu czynności po stronie zamawiającego złożyły wymagane oświadczenia. Teatr skorzystał z określonej w art. 45 ust. 2 możliwości żądania od wykonawców wniesienia wadium. Wymagania dotyczące wadium zostały przez przystępujących do postępowania spełnione.

Wykonawca inwestycji (Firma budowlana Anna-Bud sp. z o.o., dalej: Anna-Bud) został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego. Teatr w postępowaniu

⁴⁰ Na stronie internetowej pod adresem <https://www.bip.teatrzeromskiego.pl>.

o udzieleniu zamówienia zastosował procedurę odwróconą, o której mowa w art. 24aa Pzp, tj. najpierw dokonał oceny ofert, a następnie zbadał (na podstawie oświadczeń, których wzory stanowiły załączniki do SIWZ⁴¹ oraz dokumentów wskazanych w SIWZ), czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlegał wykluczeniu oraz spełniał warunki udziału w postępowaniu.

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ. W trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia sporządzono protokół, zawierający wszystkie wymagane elementy wyszczególnione w art. 96 ust. 1 Pzp. W protokole sporządzonym przez pracownika Kancelarii Prawnej Ziembę i Wspólnicy sp.k. podano, że ogłoszenie o zamówieniu i SIWZ zostały zamieszczone/udostępnione na stronie internetowej <http://bip.teatrzeromskiego.pl> od 9 lipca 2020 r. Z rejestru zmian tej strony wynika, że ww. dokumenty zostały opublikowane na niej 14 lipca 2020 r.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił, że *w dniu 9 lipca 2020 r. przetarg został zgłoszony do zamieszczenia w dzienniku urzędowym UE. Dopiero po jego opublikowaniu mógł zostać zamieszczony na naszej stronie BIP. Stąd wskazana rozbieżność w datach. W protokole powinna znaleźć się data opublikowania, tj. 14.07.2020 r.*

(akta kontroli str. 1104, 1374, 1629-1682)

Zawarcie umowy z Anna-Bud (nr 1/INW/2021) nastąpiło 4 lutego 2021 r., w terminie określonym w art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp. Przed podpisaniem umowy wykonawca przedłożył gwarancję ubezpieczeniową należytego wykonania kontraktu oraz właściwego usunięcia wad i usterek. Wykonawca zobowiązany był również do posiadania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej na kwotę nie mniejszą niż wartość złożonej oferty z tytułu szkód, które mogą zaistnieć w okresie od rozpoczęcia robót do przekazania przedmiotu umowy zamawiającemu, w związku z określonymi zdarzeniami losowymi⁴². Anna-Bud wywiązał się z tego obowiązku określonego w § 9 umowy. W powyższej umowie przewidziano kary umowne m.in.: za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy, za zwłokę w usunięciu wad i usterek w okresie rękojmi, za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy oraz za zwłokę w uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie. Ponadto zastrzeżono sobie prawo do dochodzenia odszkodowania uzupełniającego w przypadku, gdy szkoda przewyższy wysokość kar umownych. W umowie określono warunki gwarancji i rękojmi. Gwarancji na konstrukcję i szczelność obiektu udzielono na 120 miesięcy, na pozostałe roboty budowlane i urządzenia instalowane w obiekcie na 84 miesiące oraz na urządzenia i sprzęt ruchomy na okres nie krótszy niż 48 miesięcy.

W SIWZ podano, że zakończenie robót nastąpi w terminie do 30 września 2023 r. Nie wskazano daty rozpoczęcia robót i realizacji poszczególnych prac. W umowie nr 1/INW/2021 określono, że rozpoczęcie robót nastąpi w terminie

⁴¹ Wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, oświadczenia o przynależności lub braku przynależności do grupy kapitałowej, oświadczenia w sprawie braku podstaw wykluczenia określonych w art. 24 ust. 1 pkt 15 i 22 oraz art. 24 ust. 5 pkt 5-7 Pzp.

⁴² Od ryzyk budowlanych i od odpowiedzialności cywilnej za szkody oraz następstwa nieszczęśliwych wypadków dotyczących pracowników i osób trzecich, a powstałych w związku z prowadzonymi robotami.

trzech dni od przekazania placu budowy, a zakończenie⁴³ w terminie do 30 czerwca 2023 r.⁴⁴ Do umowy załączono opracowany przez wykonawcę harmonogram rzeczowo-finansowy.

Zasady odbioru robót częściowych, robót zanikających⁴⁵ i ulegających zakryciu oraz odbioru końcowego zostały określone zarówno w ww. umowie, jak i w STWiOR, stanowiącej integralną część tej umowy.

(akta kontroli str. 6-21, 1632, 1633, 1656-1701)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W podpisanym przez Dyrektora aneksie nr 3 do umowy o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego” z 29 września 2017 r., zawartym 4 października 2018 r., tj. po ustalonym terminie wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej⁴⁶, nie określono terminu realizacji, zleconych na podstawie § 5 ust. 1 pkt 7 umowy, prac dodatkowych.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Uznano, że nie ma takiej konieczności, w świetle już przekazanego zakresu podstawowego, a przede wszystkim z uwagi na fakt, że termin uzyskania pozwolenia na budowę nie uległ zmianie.*

W harmonogramie rzeczowo-finansowym, będącym załącznikiem do aneksu nr 2 z 4 lipca 2018 r., termin uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę ustalono na ok. 26 października 2018 r. Wniosek o pozwolenie na budowę został złożony 28 listopada 2018 r., a decyzję o pozwoleniu na budowę wydano 29 kwietnia 2019 r. Uwzględniając prace dodatkowe dokumentacja projektowo-kosztorysowa została odebrana 17 października 2018 r. (konceptcja wielobranżowa i projekt budowlany) i 30 listopada 2018 r. (projekt wykonawczy, projekt wykonawczy wewnątrz, przedmiary robót, kosztorys inwestorski oraz STWiOR).

(akta kontroli str. 1219, 1257-1263, 1323, 1324, 1376)

Zdaniem NIK, zawarcie w ww. aneksie postanowień określających termin zakończenia prac dodatkowych motywowałoby wykonawcę do należytego wykonania usługi i zabezpieczyłoby interes Teatru.

2. Dyrektor zaniechał naliczenia kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania przedmiaru robót, kosztorysu inwestorskiego i STWiOR, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania

⁴³ Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 umowy nr 1/INW/2021 przez zakończenie robót w terminie wskazanym należy rozumieć ich zgłoszenie do odbioru przez wykonawcę w sposób wskazany w § 15 ust. 2.

⁴⁴ Jednym z kryterium oceny oferty było skrócenie okresu realizacji inwestycji. Wykonawca zaoferował jego skrócenie o trzy miesiące.

⁴⁵ Robotami zanikającymi nazywane są te prace, które są konieczne dla wykonania robót podstawowych, lecz mają charakter tymczasowy i po wykonaniu robót podstawowych są demontowane (jak np. deskowania czy rusztowania).

⁴⁶ Aneksem nr 2 z 4 lipca 2018 r. termin wykonania przedmiotu umowy w zakresie zgodnym z § 1 pkt 1 został ustalony na 29 września 2018 r.

przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Na podstawie § 3 ust. 1 umowy o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” z 29 września 2017 r. i § 1 aneksu nr 2 z 4 lipca 2018 r., WXCA zobowiązana była do wykonania kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej w celu realizacji ww. zadania inwestycyjnego do 29 września 2018 r. z zachowaniem terminów pośrednich wykonania poszczególnych elementów umowy. W harmonogramie rzeczowo-finansowym będącym załącznikiem do ww. aneksu nie wskazano terminów wykonania kosztorysu inwestorskiego, przedmiaru robót i STWiOR. Z § 3 ust. 9 ww. umowy wynika, że terminy pośrednie ustalone w harmonogramie rzeczowo-finansowym mogą ulec zmianie z zastrzeżeniem, że nie spowoduje to zmiany terminu, o którym mowa w ust. 1. Oznacza to, że przekazanie ww. dokumentacji powinno nastąpić do 29 września 2018 r.

Kosztorys inwestorski i przedmiar robót zostały przekazane zamawiającemu 19 października 2018 r. (po 15 dniach roboczych od ww. daty), a STWiOR – 22 października 2018 r. (po 16).

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 1 ww. umowy, *wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne za zwłokę w wykonaniu opracowań projektowych w wysokości 0,3% wynagrodzenia umownego brutto za część dokumentacji, co do której wykonawca jest w zwłoce (...), za każdy dzień roboczy zwłoki w stosunku do terminu ustalonego w harmonogramie rzeczowo-finansowym, ale nie więcej niż 10% wynagrodzenia brutto za tę część dokumentacji określoną w harmonogramie rzeczowo-finansowym.* Wynagrodzenie za opracowanie kosztorysu inwestorskiego, przedmiaru robót i STWiOR zostało ustalone na kwotę 54 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 1214, 1216, 1230, 1257-1259, 1323,1324)

Dyrektor i były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnili: *Przed zakończeniem realizacji podstawowego zakresu umowy (z aneksami 1 i 2) rozpoczęto negocjacje aneksu nr 3 regulującego wykonanie robót dodatkowych. Aneks z powodów organizacyjnych został podpisany 4 października 2018 r. W tym świetle kosztorys inwestorski i STWiOR przygotowywane przez wykonawcę na 29 września 2018 r. (o czym informowano inwestora, ale nie zostały przekazane) były materiałem niepełnym z punktu widzenia celu, któremu miały służyć (przetargowemu i realizacyjnemu). Materiały przekazane w październiku zawierały roboty dodatkowe z aneksu nr 3. Kosztorys z przedmiarami (po aktualizacji cenowej z lutego 2020) został w tej formie wykorzystany w przetargu. Dodatkowo formuła przyjęta w pierwotnym harmonogramie rzeczowo-finansowym uniemożliwiała wykonanie pełnego zakresu we wskazanych terminach. Przygotowanie projektu wykonawczego zostało oszacowane poprawnie (jako minimalny czas niezbędny dla wykonania tego zakresu). Równoległe wykonanie przedmiaru i kosztorysu w pełnym zakresie jest niemożliwe (przedmiar i kosztorys są wykonywane na podstawie pełnego projektu wykonawczego). Naliczanie kar i wchodzenie w spór prawny z powyższych powodów uznano za niezasadne (koszty byłyby wyższe, niż ewentualnie uzyskane kary).*

(akta kontroli str. 1090, 1099, 1100)

Przywołany w powyższych wyjaśnieniach aneks nr 3 z 4 października 2018 r. nie wprowadzał zmian w zakresie terminu wykonania przedmiotu umowy w zakresie zgodnym z § 1 pkt 1 (tj. wykonania kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej).

Dyrektor w uzupełnieniu do ww. wyjaśnień dodał, że z tytułu opóźnienia w przekazaniu kosztorysu inwestorskiego i STWiOR zostanie naliczona kara umowna.

(akta kontroli str. 1260, 1261, 2815)

3. Termin opracowania dokumentacji projektowej wykonywanej w trzech fazach (jedna z nich uwzględniała uzyskanie ostatecznej zamiennej decyzji o pozwoleniu na budowę), ustalony na 30 września 2022 r. aneksem nr 1 z 30 czerwca 2022 r., nie został przedłużony przez Dyrektora aneksem do umowy.

Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 1 umowy z 19 kwietnia 2022 r., termin wykonania umowy zostanie przedłużony stosownym aneksem do przedmiotowej umowy w przypadku opóźnienia w zakresie rozpatrywania spraw przez organy administracji publicznej lub inne podmioty (ust. 3 pkt 1) – o czas opóźnienia do wydania prawomocnego rozstrzygnięcia.

Dyrektor wyjaśnił: *Brak aneksu uwzględniającego opóźnienie wynika z niedopatrzenia.*

(akta kontroli str. 1276, 1299-1301, 1461)

4. Dyrektor nie sporządził planów postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w 2017 r. i 2020 r., pomimo obowiązku wynikającego z art. 13a ust. 1 Pzp. Nie sporządzając planów postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w latach 2021-2023, nie wywiązał się również z obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Dyrektor wyjaśnił: *Brak sporządzenia planów postępowań był przeoczeniem, które zostało wyeliminowane w kolejnych latach. Wydałem polecenie bezwzględne stosowania się do regulaminu.*

(akta kontroli str. 1094, 1099)

Teatr sporządził plan postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić w 2024 r., przy czym zrobił to po terminie określonym w art. 23 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z tym przepisem, zamawiający zobowiązany był do sporządzenia ww. planu nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ.

Plan finansowy na 2024 r. został przyjęty 2 lutego 2024 r., a plan postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić w 2024 r. – 16 kwietnia 2024 r.

Kierownik Administracyjny wyjaśnił: *Plan zamieściłem z opóźnieniem wynikającym z faktu, że dane dotyczące planowanych postępowań uzyskałem dosyć późno. Po zebraniu wszystkich informacji zrobiłem to niezwłocznie.*

(akta kontroli str. 1607-1617, 2761)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor zgromadził niezbędną do rozpoczęcia inwestycji dokumentację projektową. Uzyskał wszystkie niezbędne pozwolenia na jej realizację. Decyzję

o pozwoleniu na budowę uzyskano jednak z ok. ośmiomiesięcznym opóźnieniem, z powodu którego na wykonawcę dokumentacji projektowej nałożono karę umowną. Dyrektor zaniechał naliczenia kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania kosztorysu inwestorskiego, przedmiaru robót i STWiOR. Środki na realizację inwestycji zostały zapewnione z różnych źródeł finansowania. Wykonawca robót został wyłoniony prawidłowo, po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Teatr nie sporządził planów postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w 2017 r. i w latach 2020-2023. Ponadto plan postępowań o udzielenia zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w 2024 r. sporządził po terminie wskazanym w art. 23 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. W jednym z aneksów do umowy z 29 września 2017 r. Teatr nie określił terminu zakończenia prac dodatkowych. W innym przypadku nie wypełnił postanowień umowy w zakresie przedłużenia terminu jej wykonania.

OBSZAR 2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego

Opis stanu faktycznego

Do zadań Jarosława Milewicza zastępcy dyrektora ds. inwestycji⁴⁷, zgodnie z jego zakresem obowiązków z 10 marca 2020 r., należało m.in.: 1) nadzorowanie i koordynowanie przebiegu realizacji inwestycji przebudowy, rozbudowy i nadbudowy Teatru, 2) budowanie zespołu niezbędnego do sprawnego i terminowego przeprowadzenia inwestycji, określenie zakresu zadań jego członków oraz nadzór nad ich pracą, 3) współpraca z organami administracji samorządowej i państwowej, gestorami mediów, osobami fizycznymi i prawnymi oraz innymi podmiotami pośredniczącymi przy realizacji całego procesu inwestycyjnego, 4) bieżąca kontrola w terenie wykonywanych robót, 5) rozliczanie pracy wyłonionego wykonawcy i inwestora zastępczego, 6) nadzór nad procesem realizacji inwestycji pod względem zgodności z kosztorysem, umowami oraz harmonogramem rzeczowo-finansowym.

Zgodnie z § 5 regulaminu organizacyjnego Teatru, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 3/2022 Dyrektora Teatru z 25 marca 2022 r., zastępca dyrektora ds. inwestycji był odpowiedzialny m.in. za: 1) nadzorowanie i koordynowanie przebiegu realizacji inwestycji przebudowy, rozbudowy i nadbudowy Teatru, 2) przebieg prac mających na celu wybór wykonawcy i inwestora zastępczego, współpracę z nimi oraz koordynowanie i rozliczanie ich pracy, a także określenie zakresu odpowiedzialności i kompetencji poszczególnych stron zaangażowanych w realizację inwestycji, 3) zarządzanie i koordynację prac związanych z przebudową od strony technicznej, organizacyjnej, finansowej oraz ew. koniecznymi zmianami w projekcie.

Pomoc w realizacji zadań nałożonych na zastępcę dyrektora ds. inwestycji należała do specjalisty ds. inwestycji, który zatrudniony był w okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2023 r.⁴⁸

(akta kontroli str. 412, 413, 426-431)

⁴⁷ Powołanym na to stanowisko z dniem 16 marca 2020 r.

⁴⁸ Zgodnie z zakresem obowiązków z 27 września 2021 r.

Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru realizowana była na podstawie umowy 1/NW/2021 zawartej 4 lutego 2021 r. pomiędzy Teatrem a Firmą Budowlaną Anna-Bud Sp. z o.o. Inwestycja rozpoczęła się 12 lutego 2021 r., tj. w terminie określonym w § 2 ust. 1 pkt 4 umowy.

(akta kontroli str. 6-21, 227-231)

Załącznikiem do umowy był harmonogram rzeczowo-finansowy, przygotowany przez wykonawcę robót budowlanych, pozytywnie zaopiniowany przez Inżyniera Kontraktu i zatwierdzony przez zamawiającego⁴⁹. W trakcie realizacji inwestycji harmonogram był aktualizowany dziewięć razy, skutek tego termin zakończenia realizacji inwestycji został przesunięty z 30 czerwca 2023 r. na 31 października 2024 r. Trzy zmiany harmonogramu odbyły się z zachowaniem formy pisemnej, natomiast w sześciu przypadkach odstąpiono od takiej formy, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 367-368)

Zaawansowanie rzeczowe i finansowe budowy potwierdzane było protokołami odbioru częściowego czy też sprawozdaniami miesięcznymi inżyniera kontraktu, odnoszącymi się do prac wynikających z harmonogramu.

(akta kontroli str. 244-368)

W okresie od marca 2021 r. do marca 2024 r.⁵⁰, w 14 miesiącach z 37 realizacji inwestycji, stan zaawansowania części robót był na poziomie niższym od zakładanego w harmonogramie rzeczowo-finansowym⁵¹. Oznacza to, że wystąpiły rozbieżności między terminami wynikającymi z ww. harmonogramu a faktycznymi terminami realizacji poszczególnych jej zakresów.

(akta kontroli str. 379-386)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Główną przyczyną rozbieżności w przerobach planowanych i rzeczywistych były opóźnienia w prowadzonych pracach. Na opóźnienia miał wpływ szereg czynników niezależnych od działań/zaniechań wykonawcy. Najistotniejsze to: problemy z drogą dojazdową do budowy (generalnie z logistyką i transportem) niezależne od wykonawcy, wstrzymanie prac na budynku A związane z odkryciem polichromii oraz – przede wszystkim – ze zdiagnozowaniem gorszego stanu obiektu w stosunku do zakładanego na etapie przygotowawczym (wymagające przeprojektowania i nowych uzgodnień), wstrzymanie finansowania z EOG, dużej ilości robot zamiennych i dodatkowych, opóźnienia w pełnieniu nadzorów autorskich przez WXCA, a w późniejszym okresie m.in. terminu wykonania przyłącza gazowego przez gestora sieci (o wpływie warunków atmosferycznych na terminy pisał inżynier kontraktu w swoich raportach. Dotyczyło to wiatru wstrzymującego pracę dźwigu wieżowego, ujemnych temperatur i opadów). Na większym poziomie szczegółowości dobrymi przykładami są:*

⁴⁹ Harmonogram z 12.06.2021 r. został zaakceptowany w zakresie prac w nim objętych w okresie do grudnia 2021 r. Brak zgody na wydłużenie terminu.

⁵⁰ Roboty budowlane zrealizowane w okresie od kwietnia 2024 r. do października 2024 r. nie były fakturowane w miesiącach wykonania ze względu na zapisy umowne o nieprzekroczeniu 90% wartości umowy przed odbiorem końcowym.

⁵¹ Wykonanie na poziomie poniżej 80% zakładanej wartości robót budowlanych ogółem.

1. Droga dojazdowa. Po pierwszym miesiącu (marzec 2021) przerobu na zakładanym poziomie (rozbiórki na miejscu) w kolejnych miesiącach z powodu zablokowania dojazdu przerób spadł do 35% (kwiecień 2021 r.) i 7% (maj 2021 r.) w stosunku do zakładanego. Przyczyną tego stanu rzeczy było zablokowanie obiektu przez składowany gruz, wstrzymujący nie tylko dalsze rozbiórki, ale wszystkie pozostałe prace. Po podpisaniu porozumienia z sąsiadami w maju 2021 r. przerób w czerwcu wyniósł 98,7% zakładanego, a w lipcu 100%.

2. Opóźnienie w przekazywaniu przez WXCA dokumentacji zabezpieczenia ul. Sienkiewicza 32a. Po dotarciu z rozbiórką kamienicy przy ul. Sienkiewicza 32a do poziomu stropu I piętra dalsze prace bez zabezpieczenia sąsiedniego obiektu groziły katastrofą budowlaną. Opóźniło to prace na obszarze rozszerzenia zakresu inwestycji, ale też w osiach A-F podstawowego zakresu. Dla całej inwestycji przeroby z lutego, marca i kwietnia 2023 r. spadły do poziomu 60-70% zakładanego.

(akta kontroli str. 1732)

Wykonawca 22 października 2024 r. zgłosił zamawiającemu zakończenie prac objętych umową, tj. w terminie określonym w § 2 ust. 1 pkt 5 umowy. Odbiór końcowy prowadzony był w okresie od 28 października 2024 r. do 8 listopada 2024 r. Komisja odbiorowa w składzie: strona przyjmująca – Dyrektor, Zastępca Dyrektora ds. inwestycji, strona przekazująca – kierownik budowy, kierownik branży sanitarnej, kierownik branży elektrycznej przy udziale Inspektora nadzoru, inspektora nadzoru branża sanitarna, inspektora nadzoru branża elektryczna, stwierdziła m.in., że roboty budowlane zostały wykonane w terminie, inwestycję wykonano w sposób określony w dokumentacji projektowej i nieistotnymi zmianami wprowadzonymi w toku wykonywania robót, jakość robót była na dobrym poziomie, wszystkie wady zostały usunięte, teren budowy został uporządkowany.

(akta kontroli str. 235, 239-243)

Wnioskiem z 26 lipca 2024 r. Teatr zwrócił się Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kielce o udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu znajdującego się na działkach o nr ewid. 203, 210/1 i 214, obręb 0016. Do wniosku przedłożył wymagane art. 57 ust. 1 Prawa budowlanego dokumenty m.in.: dziennik budowy; oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę oraz przepisami, oraz o doprowadzeniu do należytego stanu i porządku terenu budowy; protokoły odbiorów, badań i sprawdzeń; potwierdzenie, zgodnie z odrębnymi przepisami, odbioru wykonanych przyłączy; kopię rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego z naniesionymi zmianami oraz uzupełniającym opisem. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kielce, po kontroli budowy, której wyniki potwierdziły, że roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym i wydanym pozwoleniem na budowę, decyzją z 9 sierpnia 2024 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie budynku Teatru⁵².

(akta kontroli str. 236-238, 584, 585)

⁵² Decyzja z 9 sierpnia 2024 r. znak: PINB-SO-5121.62.2024.I w dniu jej wydania się stała się ostateczna i podlegała wykonaniu.

Analiza sprawozdania inżyniera kontraktu za lipiec 2024 r. wykazała, że na koniec ww. miesiąca nie zrealizowano w pełni robót z kontraktu podstawowego i aneksów nr 2, 3, 5 i 6, tj. m.in.:

- nie zakończono prac w słuzach akustycznych i przedsionkach wejściowych do dużej sali widowiskowej, robót w zakresie wykończenia gładzi blachą mosiężną wejść na balkon sali widowiskowej z foyer (architektura);
- nie wykonano tzw. „białego montażu”, nie zakończono połączeń wyrównawczych w budynku A (instalacje elektryczne);
- nie zamontowano osprzętu zewnętrznego systemu sygnalizacji pożaru i systemu oddymiania klatek schodowych, nie dokonano końcowych regulacji systemu zasysającego, nie dokończono montażu systemu kontroli dostępu i systemu przyzywowego (instalacje teletechniczne);
- nie zapewniono zasilania elektrycznego do baterii bezdotykowych, nie dokonano wymiany lub naprawy wadliwych płyt betonowych na elewacji.

Ze sprawozdań inżyniera kontraktu za sierpień i wrzesień 2024 r. wynika, że nadzór inwestorski stwierdził braki i niedoróbki w wykonanych robotach budowlano-montażowych i polecił dokonanie pilnych i skutecznych napraw lub wymiany wadliwych materiałów w trybie odwrotnym. Zalecenia dotyczyły m.in.: poprawy mocowania przewodów instalacji przeciwpożarowej w toaletach, zakończenia instalacji BMS, opisanie osprzętu, uporządkowania przewodów, wyregulowania drzwi.

(akta kontroli str. 341-366)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: (...) *wystąpiliśmy (...) z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie obiektu, z pełnym przekonaniem o zgodności stanu obiektu z uzyskanym pozwoleniem na budowę (...) zasadami ochrony p. pożarowej oraz sanitarno- epidemiologicznych, zgodnie z dokumentami i stanem faktycznym. Potwierdziło to uzyskanie prawomocnego pozwolenia na użytkowanie (...). Zgłoszenie obejmowało wyłącznie zakres prac objętych (...) w decyzjach i pozwolenie na budowę, wykonanymi na podstawie Projektu Budowlanego. Wiele elementów Projektu Wykonawczego, objętych umową podstawową oraz aneksami 2, 3, 5 i 6 nie było przedmiotem odbioru tej fazy (...) Prace w słuzach zastały wykonane, natomiast nie zostały odebrane przez Teatr i Inżyniera Kontraktu (...) Mechanika sceniczna nie była przedmiotem zgłoszenia i odbioru do pozwolenia na użytkowanie (...) Instalacje elektryczne (...) i teletechniczne zostały zakończone w zakresie niezbędnym do uzyskania pozwolenia na użytkowanie, również system bezpieczeństwa, co zostało potwierdzone protokołem z czynności kontrolno-rozpoznawczych PSP w Kielcach (...) Sprawność systemu przyzywowego została potwierdzona kontrolą Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kielcach (...) Wpisy inspektora nadzoru mają charakter odbiorowo-rozliczeniowy i zawierają elementy nieobjęte zgłoszeniem (...). Okładziny komina i elewacji z płyt betonowych na dzień zgłoszenia zostały wykonane w całości (...) Niższy zakres prac został wskazany przez inspektora nadzoru z powodu wad materiałowych kilku płyt (...) a nie ich zamontowania (...).*

Odnośnie zaakceptowania wpisów kierownika budowy oraz inspektora nadzoru do dziennika budowy z 15 lipca 2024 r. o zakończeniu prac, pomimo że prace nadal były wykonywane były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Wpisy w dzienniku o zakończeniu prac dotyczyły wyłącznie zakresu objętego pozwoleniem na budowę i niezbędnego do uzyskania pozwolenia na użytkowanie, a nie całości*

prac objętych umową (...) Potwierdzenie zakończenia prac objętych umową (...) nastąpiły 8 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 372-373)

Umowa nr 1/NW/2021 z 4 lutego 2021 r. na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, zawarta na kwotę 82 287 000 zł brutto, była siedmiokrotnie aneksowana na etapie realizacji inwestycji.

Aneks nr 1 z 22 kwietnia 2022 r. zakres umowy został rozszerzony o wykonanie robót dodatkowych określonych w protokołach konieczności nr 1-13, polegających m.in. rozbiórce lub wzmocnieniu ścian będących w złym stanie technicznym; zaniechano również robót, których wykonanie stało się zbędne (np. wykonania prac żelbetowych związanych ze stropami na belkach stalowych). W efekcie wprowadzonych zmian zwiększono koszty o kwotę 5 673 863,91 zł brutto, co stanowiło 6,9% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie.

Aneks nr 2 z 21 listopada 2022 r., w związku z nabyciem w trakcie realizacji inwestycji sąsiadującego budynku przy ul. Sienkiewicza 32a w celu przebudowy sceny⁵³, rozszerzono zakres prac o wykonanie robót dodatkowych określonych w dokumentacji projektowej *Rozszerzenie zakresu przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach*. Zmiany dokonano na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp w związku z pkt 25.3.1 lit. h SIWZ oraz art. 144 ust. 1 pkt 3 Pzp. W wyniku tej zmiany koszty zostały zwiększone o kwotę 25 473 300 zł brutto, co stanowiło 30,9% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie. Termin zakończenia robót został ustalony na 30 listopada 2023 r.

Aneks nr 3 z 1 września 2023 r. zakres umowy został rozszerzony o wskazane w protokołach konieczności nr 14-16 roboty dodatkowe polegające m.in. na wykonaniu konstrukcji żelbetowej by nie doprowadzić do utraty stateczności konstrukcji budynku A, wykonaniu otworów w ścianie ceglanej budynku B oraz ścianie żelbetowej budynku C z zamontowaniem ślusarki aluminiowej okiennej i drzwiowej. W związku z tym wzrosły koszty o kwotę 1 574 066,33 zł brutto, co stanowiło 1,9% wartości zamówienia.

Aneks nr 4 z 30 listopada 2023 r., w związku koniecznością usunięcia błędów w dokumentacji projektowej i wykonania robót dodatkowych, przesunięto termin zakończenia robót do 30 czerwca 2024 r., na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp w związku z pkt 25.3.1 lit. c i h SIWZ.

Aneks nr 5 z 1 grudnia 2023 r. zakres umowy został rozszerzony o wykonanie określonych w protokołach konieczności nr 17-22 robót dodatkowych polegających m.in. na wykonaniu konstrukcji stalowej w studiu nagrań, przebudowie i rozbudowie instalacji sanitarnych i elektrycznych w pomieszczeniu gastronomi. W efekcie tych zmian zwiększono koszty o kwotę 1 022 746,30 zł brutto, co stanowiło 1,2% wartości zamówienia.

Aneks nr 6 z 22 maja 2024 r. rozszerzono zakres umowy o wykonanie określonych w protokołach konieczności nr 23-54 robót dodatkowych

⁵³ Tj. stworzenia trzech dwupoziomowych zapadni scenicznych, jednej kieszeni bocznej i komina scenicznego pozwalającego unosić elementy dekoracji na zmotoryzowanych sztankietach.

i zamiennych, polegających m.in. na wykonaniu gzymsu na budynku A, konstrukcji stalowej na kominie scenicznym, stacji transformatorowej w obudowie zlokalizowanej poza budynkiem, rozbudowie Systemu Sygnalizacji Pożaru; zaniechano również robót, których wykonanie stało się zbędne (m.in. zrezygnowano z częściowego wykonania elewacji lekko-mokrej i wentylowanej). W efekcie wprowadzonych zmian zwiększono koszty o kwotę 4 735 358,92 zł brutto, co stanowiło 5,7% wartości zamówienia.

Z aneksów nr 1, 3, 5 i 6 wynika, że okoliczności wskazane w protokołach konieczności nr 1-54 były podstawą do zmiany postanowień umowy na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp w związku z pkt 25.1.2 SIWZ i § 10 ust. 4 pkt 2 umowy oraz art. 144 ust. 1 pkt 3 Pzp.

Aneksem nr 7 z 24 września 2024 r., rozszerzono zakres umowy o wskazane w protokołach konieczności nr 55-89 roboty dodatkowe i zamienne polegające m.in. na zmianie technologii sceny w zakresie mechaniki sceny, systemu prezentacji obrazu, elektroakustyki, w tym dźwięku immersyjnego, wykonaniu medalionów i kroksztynów z mączki marmurowej oraz obić tapicerskich na balkonach widowni głównej, zabezpieczeniu ściany budynku dociskową ścianką ceglana, zmianie kolorystyki mebli kuchennej; zaniechano również prac, których wykonanie stało się zbędne (m.in. zrezygnowano z wyposażenia gastronomi). Ponadto przedłużono termin zakończenia robót do 30 października 2024 r. Z aneksu wynika, że zmiany dokonano na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp w związku z pkt 25.3.1 lit. h SIWZ oraz art. 144 ust. 1 pkt 2 i 3 Pzp. W efekcie wprowadzonych zmian zwiększono koszty o kwotę 4 035 445,32 zł brutto, co stanowiło 4,9% wartości zamówienia. Zgodnie z § 2 ust. 5 aneksu, ze względu na brak środków finansowych aneks wszedł w życie z dniem podpisania z mocą obowiązywania od 1 lipca 2024 r.

Wykonawca powołując się na wystąpienie w trakcie realizacji umowy nr 1/NW/2021 z 4 lutego 2021 r. nadzwyczajnej zmiany stosunków, pismem z 11 czerwca 2021 r. wskazał na potrzebę rozpoczęcia negocjacji w przedmiocie podwyższenia wynagrodzenia, a następnie pismem z 11 stycznia 2022 r. wykonawca ponownie wezwał zamawiającego do zwiększenia wynagrodzenia, z uwagi na diametralną – w jego ocenie – zmianę sytuacji na rynku, w tym gwałtowny i nieprzewidywalny, skokowy wzrost cen materiałów budowlanych. Pismem z 6 kwietnia 2022 r. podniósł kolejne okoliczności uzasadniające zwiększenie kosztów (w jego przekonaniu rozpoczęcie inwazji na Ukrainę wywarło negatywny skutek gospodarczy zarówno na wzrost cen, jak i przerwanie łańcucha dostaw). Ostatecznie pozwem z 24 maja 2022 r. wykonawca wniósł o zasądzenie od Teatru kwoty 33 626 353 zł. Strony ww. umowy w dniach 4 sierpnia 2022 r. i 19 grudnia 2023 r. zawarły ugody częściowe, i 27 lutego 2024 r. – ugodę końcową, na mocy których zamawiający dokonał wypłaty dodatkowego wynagrodzenia w łącznej wysokości 29 274 000 zł.

Podsumowując, w wyniku aneksowania ww. umowy zawartej na kwotę 82 287 000 zł, wartość wynagrodzenia wykonawcy wzrosła o 42 514 780,78 zł (tj. 51,6%). W związku z wypłatą, na podstawie ww. ugód, dodatkowego wynagrodzenia w kwocie 29 274 000 zł, wydatki na roboty budowlane wzrosły do kwoty 154 075 780,78 zł. Z powyższego wynika, że wydatki na roboty budowlane zwiększyły się prawie dwukrotnie w stosunku do pierwotnej wartości umowy.

Kontrola w zakresie realizacji i rozliczenia inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, przeprowadzona w 2024 r. przez Departament Kontroli i Audytu UMWS wykazała, że część zmian wprowadzonych aneksem nr 6 z 22 maja 2024 r. (tj. zmiana wystroju windy, zastosowanie: bezdotykowych zaworów spłukujących oraz baterii umywalkowych w łazienkach ogólnodostępnych, ogrzewania podłogowego w pomieszczeniach reprezentacyjnych na parterze, kontaktronów okiennych, ryflowanych okładzin betonowych na podkonstrukcji stalowej z izolacją termiczną) *nie wynikała z konieczności wprowadzenia robót dodatkowych, a w istocie stanowiła wynik nieuprawnionego renegotjowania umowy przetargowej w zakresie przedmiotu umowy oraz wynagrodzenia wykonawcy*. Ponadto niektóre zmiany (wskazane w protokołach konieczności nr 23, 42, 43, 45, 47) nie były spowodowane okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Poza tym niektóre zmiany aranżacyjne związane z poprawą estetyki lub w celu podniesienia rangi obiektu nie wprowadzały korzystniejszych parametrów technicznych niż te wynikające z umowy. W związku z powyższym uznano, że doszło do nieuzasadnionego zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy o łączną kwotę 1 558 145,73 zł netto.

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że podstawą prawną dokonania niektórych zmian wprowadzonych ww. aneksem nr 6 (określonych w protokołach konieczności nr 23, 28, 35, 40-43, 45, 47, 51) na łączną kwotę 2 254 434,64 zł netto był art. 144 ust. 1 pkt 6 Pzp.

Odnosnie wykończenia drzwi przystankowych windy od zewnątrz i panelu wewnętrznego w kolorze złotym oraz zastosowania nawiewników szczelinowych bez widocznej ramy, Dyrektor wyjaśnił: *O przedstawione zmiany wnioskowała WXCA. Budynek Teatru odbiega pod wieloma względami od większości inwestycji. Jest budynkiem użytku publicznego, inwestycją prestiżową i musi spełniać wymagania, jakich nie stawia się większości budynków. W związku z tym pracownia WXCA, wiedząc iż ta inwestycja będzie pod wieloma względami pokazową, wielokrotnie weryfikowała projekt opierając się na mock-upach, co jest standardową procedurą na tego typu budowach. Pozwala ona weryfikować założenia i wyłapywać błędy, a co za tym idzie realizować projekt dopracowany w detalach. W wypadku inwestycji takiej jak realizacja budynku teatralnego, a zatem budynku prestiżowego, wymagającego niestandardowego podejścia projektowego, wymagającego niestandardowych rozwiązań technicznych, praca jest wieloetapowa a jednocześnie wymagająca od architektów podejścia skupionego na wyrazie artystycznym całości budynku i dopracowaniu detali, które w całości (detale wind, fasady, oświetlenie, listwy, itd.) decydują o wartości dokonanej modernizacji, a zatem celowości wydatku i gospodarności podejmowanych działań.*

Z przedłożonego kontrolerowi pisma wynika, że Departament Edukacji Kultury i Dziedzictwa Narodowego UMWS uznał złożone do niego pismem z 28 lutego 2025 r. wyjaśnienia Dyrektora w zakresie podstawy prawnej dokonania zmian umowy aneksem nr 6 z 22 maja 2024 r. i stwierdził, że były one dopuszczalne i zgodne z przepisami ówczesnego prawa zamówień publicznych. Ww. departament odniósł się wyłącznie do kwestii prawnych.

Badaniem objęto zmiany umowy wprowadzone aneksem nr 7 z 24 września 2024 r. na podstawie protokołów konieczności nr 55-89. Zaistniałe okoliczności wskazane w protokołach konieczności nr 56-61, 63-71, 73-78, 81, 82, 85-89 były podstawą do zmiany postanowień umowy na podstawie art. 141 ust.1 pkt 1-3 Pzp. Okoliczności przedstawione w protokołach konieczności nr 55, 83 i 84 – zdaniem NIK – nie wskazywały jednoznacznie by zmiany postanowień umowy dokonano na podstawie ww. przepisów. Zmiany w instalacji elektrycznej (w tym montaż lamp) w części kawiarnianej/restauracyjnej wynikały ze zmian aranżacyjnych i dokonano ich w celu podkreślenia walorów estetycznych. Zmiana technologii sceny w zakresie mechaniki sceny, systemu prezentacji obrazu i elektroakustyki, w tym dźwięku immersyjnego wiązała się z rozszerzeniem zakresu inwestycji o sąsiadującą kamienicę i na tym etapie – zdaniem NIK – była możliwa do przewidzenia. Prace dodatkowe wskazane w protokołach konieczności nr 62, 72, 79 i 80, związane ze zmianą materiału lub walorów estetycznych, nie były – zdaniem NIK – niezbędne lub niemożliwe do przewidzenia (już na etapie projektowania można było założyć wykonanie kroksztynów i medalionów z mączki marmurowej, cokołów z litego drewna polakierowanych na kolor stolarki drzwiowej, obić tapicerskich na balkonach widowni głównej oraz aneksów kuchennych w kolorze stolarki drzwiowej). Zmiany wynikające z ww. protokołów nie zostały również przewidziane w SIWZ (nie zmieniono rozwiązań technicznych, a jedynie materiał, z którego wykonano ww. elementy, zmiany nie były niezbędne do prawidłowego i zgodnego z zasadami wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami wykonania przedmiotu umowy, nie były też konieczne ze względu na zmiany obowiązującego prawa oraz nie uniemożliwiały przekazania obiektu do użytkowania).

Dyrektor odnośnie zmian wprowadzonych na podstawie protokołów konieczności nr 62, 72 i 79 wyjaśnił:

- (...) według dokumentacji architektonicznej elementy typu, kroksztyny oraz medaliony były wykonane z gipsu i pokryte farbą. Wykonawca przedstawił mock-up medalionu wykonanego w technologii wskazanej w dokumentacji. Stwierdzono, że element będzie nietrwały, podatny na uszkodzenia mechaniczne oraz nieodporny na zmiany wilgotnościowe (teatr nie ma systemu stabilizacji wilgotności). Aby wzmocnić konstrukcje w/w elementów zastosowano mączkę marmurową. Zmiany nie można było przewidzieć przed wykonaniem mock-up elementu.
- Dokumentacja projektowa zakładała wykonanie cokołów na budynkach B i C z płyt mdf w kolorze białym. Po rozpoczęciu ich montażu stwierdzono, że są bardzo wrażliwe na uderzenie (Teatr jest jednostką, w której jest wzmożony ruch ludzi i przewóz materiałów). Oceniono też, że jest to materiał wrażliwy na wilgoć (Teatr nie ma systemu kontroli wilgotności). W obliczu ryzyka konieczności wymiany cokołów co 2-3 lata zdecydowano na wykonanie listew z litego drewna (zabezpieczonego przeciwwilgociowo i przeciwogniowo) polakierowanego na kolor zielony (stolarki drzwiowej). Płyty mdf stosuje się na cokołach. Jednak dobór materiału w tym miejscu został dokonany nieprawidłowo.
- konieczne było ujednolicenie materiałowe na balkonach głównej sali teatralnej. Zmiany nie można było przewidzieć/zweryfikować z poziomu kontroli inwestorskiej na etapie projektowania. Sposób przedstawienia tego detalu przez biuro projektowe nie był wystarczająco czytelny i mógł wprowadzić w błąd.

Dokonanie zmiany kolorystyki aneksów kuchennych, o której mowa w protokole konieczności nr 80, stanowiło – zdaniem NIK – naruszenie zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że zmian w zakresie określonym w protokołach konieczności nr 55, 62, 72, 79, 80, 83 i 84 na łączną kwotę 3 123 806,97 zł netto dokonano na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 6 Pzp, który został pominięty w aneksie nr 7.

Zgodnie z art. 144 ust. 1 pkt 6 Pzp, łączna wartość zmian musi być mniejsza od 15% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie. Oznacza to, że łączna wartość zmian nie mogła przekroczyć 10 035 000 zł.

Łączna wartość zmian uwzględnionych w aneksie nr 6 i 7, dokonanych na podstawie ww. przepisu, wynosiła 5 378 241,61 zł i stanowiła 8% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie.

(akta kontroli str. 151-226, 709-719, 1967-1990, 2775-2777, 2858-2861)

Zakres zadania inwestycyjnego – jak wyjaśnił Dyrektor – został zrealizowany (...), za wyjątkiem wyposażenia strefy restauracji (wyposażenie gastronomiczne i meble). Zakres ten został wyłączony z umowy nr 1/INW/2021. Środki zostały przesunięte na 2025 r. (umowa nr 1/TEATR/2025 z dnia 25 stycznia 2025 r.). Zostaną zakończone w II kwartale 2025 r. Przesunięcie jest spowodowane konieczną korektą wykonanego przez WXCA projektu technologii kuchni (...) oraz mebli sali restauracyjnej (ze względu na za wysoki koszt mebli wybranych przez WXCA). Projekt technologii (...) był niefunkcjonalny, a przede wszystkim niemożliwy do odebrania przez Sanepid.

Pismem z 7 stycznia 2025 r. Dyrektor zwrócił się do UMWS o przywrócenie środków, które przyznane zostały aneksem nr 8 z 27 sierpnia 2024 r. do umowy z 1 lipca 2020 r. o udzielenie dotacji celowej na realizację zadania „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” – II etap, a które nie zostały wykorzystane w 2024 r. w kwocie 270 404,37 zł.

(akta kontroli str. 1707, 2101)

W latach 2020-2024 Teatr w związku z rozszerzeniem zakresu inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” oraz z jej realizacją zlecał podmiotom zewnętrznym m.in. opracowanie lub aktualizację dokumentacji projektowej, wykonanie analiz, ekspertyz, opinii i obliczeń oraz nadzór autorski. Zlecenie tych prac o wartości poniżej 50 tys. zł netto nie zostało poprzedzone złożeniem do Dyrektora Teatru wniosku o wszczęcie postępowania, po uprzednim uzyskaniu potwierdzenia głównego księgowego o zabezpieczeniu środków finansowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1112-1116)

Teatr nie stosował jednolitego podejścia w zakresie zawierania umów do kwoty 50 tys. zł netto. W latach 2020-2024 na część zadań związanych z inwestycją zawierano umowy (np. z Lech Consulting Sp. z o. o. lub z Pracownią Akustyczną

Piotr Kozłowski⁵⁴), a na część – nie (np. z Pracownią Akustyczną Piotr Kozłowski i z 2G Studio Wojciech Gwizdak). Szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1112-1116, 1142-1146, 1161-1165, 1170-1177, 1376, 1591, 1592)

Na czterech umowach zawartych w związku z realizowaną inwestycją z podmiotami zewnętrznymi (podobnie jak na dwóch aneksach do umowy nr 1/INW/2021) nie było kontrasygnaty głównego księgowego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 51, 52, 84-86, 1142-1145, 1163-1165, 1170-1177)

W przypadku zamówień publicznych dotyczących: 1) aktualizacji dokumentacji projektowej systemu elektroakustycznego Teatru do formatu immersyjnego oraz 2) rewizji projektu wykonawczego związanej ze zmianą gastronomii na poziomie parteru⁵⁵, nie zastosowano § 7 ust. 8 regulaminu udzielania zamówień publicznych i pracy komisji przetargowej, zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia (netto) kształtuje się w przedziale od 20 000,01 zł do 50 000 zł wnioskujący dokonuje rozpoznania cenowego poprzez sporządzenie zapytania ofertowego.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Projekty zmiany systemu elektroakustycznego sceny głównej oraz rewizji projektu wykonawczego związanego z technologią gastronomii musiały być wykonane przez podmioty projektujące pierwotną dokumentację. (...). Podobna zasada zachodziła przy ingerencji w już zaprojektowane instalacje w szachtach, centralach, rozdzielniach itd. Nowy podmiot nie tylko musiałby zapoznać się szczegółowo z całą dokumentacją tego zakresu, ale też wziąć odpowiedzialność gwarancyjną za cały ten obszar (w konsekwencji cały budynek główny), zdejmując ją ze stron z umowy z Teatrem WXCA i ich podwykonawcy Studio Klima. Takie działanie byłoby niegospodarne (znacząco wyższe koszty), nieracjonalne organizacyjnie i terminowo. Kwoty oferentów w tym zakresie, biorąc pod uwagę skalę zmian i konieczność zaangażowania, odpowiadała cenom rynkowym.*

(akta kontroli str. 1114, 1115, 1170-1174, 1375, 1376, 1592)

Kierownikiem budowy została osoba posiadająca wymagane uprawnienia budowlane. W dniu 11 lutego 2021 r. złożono zawiadomienie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kielce o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót, na podstawie pozwolenia na budowę, do którego dołączono wymagane dokumenty, w tym m.in. oświadczenie kierownika budowy stwierdzające przejęcie obowiązku kierowania budową, kserokopię uprawnień budowlanych, zaświadczenia o wpisie do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane oraz zaświadczenia o wpisie na listę właściwego samorządu zawodowego. Kierownik budowy wpisem do dziennika budowy w dniu 11 lutego 2021 r. potwierdził przyjęcie obowiązków kierownika budowy. Nie potwierdził natomiast otrzymania od inwestora zatwierdzonego

⁵⁴ Podwykonawca WXCA.

⁵⁵ Zadanie zostało zrealizowane przez Studio Klima (podwykonawcę WXCA) za kwotę 40 590 zł brutto.

projektu budowlanego. Przyczyny niewywiązania się z obowiązku, o którym mowa w art. 45a ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego nie były znane Dyrektorowi.

(akta kontroli str. 231, 586, 1720, 1961, 1962, 1965, 1964)

Przebieg prac budowlanych dokumentowany był za pomocą dziennika budowy nr 45/2021. Zapisy dotyczące wykonywania robót budowlanych i ich przebiegu dokonywane były systematycznie poczynając od 11 lutego 2021 r. (dzień po przekazaniu terenu i placu budowy) do 15 lipca 2024 r. (potwierdzenia zakończenia robót budowlanych). W dzienniku budowy odnotowywano m.in. zgłoszenia odbioru wykonanych robót ulegających zakryciu bądź zanikających oraz prób i sprawdzeń instalacji, wstrzymanie robót budowlanych (np. z powodu opadów deszczu lub silnego wiatru oraz braku drogi dojazdowej do budowy), okoliczności mające wpływ dalsze prace, w tym ich tempo (np. pojawienie się pęknięć i rozwarstwień w ścianach, odkrycie niezainwentaryzowanej konstrukcji betonowej, brak na rynku materiałów i wyrobów lub ich wadliwość).

(akta kontroli str. 1991-2013)

Nadzór inwestorski nad inwestycją pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” na podstawie umowy nadzoru inwestorskiego nr 2/INW/2021 z 4 lutego 2021 r.⁵⁶, sprawował, podmiot zewnętrzny (ZDI sp. z o.o.) wyłoniony w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego⁵⁷. Nadzór inwestorski obejmował branżę budowlaną, instalacje elektryczne i sanitarne, prace konserwatorskie i archeologiczne. Nadzór inwestorski sprawowały osoby posiadające niezbędne uprawnienia budowlane określone w art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego. Koordynator nadzoru inwestorskiego posiadał kwalifikacje do kierowania i nadzorowania prac przy obiektach zabytkowych. Osoby sprawujące nadzór konserwatorski i archeologiczny posiadały odpowiednio uprawnienia, o których mowa w art. 37a i art. 37e ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵⁸.

(akta kontroli str. 1736-1741, 2219-2251, 2268-2278, 2773, 2822-2834)

Inspektorzy nadzoru inwestorskiego realizowali obowiązki określone w art. 25 Prawa budowlanego poprzez:

- reprezentowanie inwestora na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem lub pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej;
- sprawdzanie jakości wykonywanych robót budowlanych i stosowania przy wykonywaniu tych robót wyrobów zgodnie z art. 10;
- sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających, uczestniczenie w próbach i odbiorach technicznych instalacji i urządzeń technicznych;

⁵⁶ Umowa została zawarta na kwotę 1 114 380 zł. Zmiany do umowy w zakresie terminu realizacji przedmiotu umowy (termin przedłużono do 30 listopada 2024 r.) i wynagrodzenia ryczałtowego (wzrost do kwoty 1 803 808,48 zł) wprowadzono aneksami: nr 1 z 20 listopada 2023 r., nr 2 z 1 kwietnia 2024 r. i nr 3 z 30 września 2024 r.

⁵⁷ Postępowanie o udzielenie zamówienia było przedmiotem przeprowadzonej w 2024 r. przez UMWS kontroli w zakresie weryfikacji dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówień publicznych związanych z wydatkami przedstawionymi przez Teatr we wniosku o płatność nr RPSW.0404.00-26-0011/18-012. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292.

- potwierdzanie faktycznie wykonanych robót oraz usunięcia wad, a także, na żądanie inwestora, kontrolowanie rozliczeń budowy.

Dokonano 379 wpisów do dziennika budowy potwierdzających sprawowanie nadzoru inwestorskiego w czasie trwania robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1724, 1991-2013, 2279, 2280, 2290-2293, 2298-2451)

Systematycznie odbywały się rady budowy lub narady koordynacyjne, w których uczestniczyły osoby przedstawiciele zaangażowanych w realizację zadania inwestycyjnego stron (wykonawca robót, nadzór inwestorski, zamawiający i w razie konieczności nadzór autorski (łącznie w okresie od 7 czerwca 2021 r. do 8 lipca 2024 r. było ich 126). Z każdej narady sporządzano protokół.

(akta kontroli str. 2283-2289, 1729-1731, 1734, 1735)

W ramach nadzoru inwestorskiego sporządzano miesięczne sprawozdania inżyniera kontraktu zawierające m.in. opis postępu robót w stosunku do przyjętego harmonogramu, opis powstałych problemów i zagrożeń oraz działań podjętych w celu ich usunięcia. Zamawiający nie zatwierdził sześciu z 45 sprawozdań. Wniósł uwagi do zawartych w nich informacji o postępach robót. Ok. 60% tych sprawozdań złożono zamawiającemu po terminie określonym w § 12 ust. 1 lit. a ww. umowy. Zamawiający nie nakładał na wykonawcę kar umownych z tytułu niezłożenia raportu miesięcznego w terminie 7 dni po upływie każdego miesiąca kalendarzowego, z przyczyn wskazanych w poniższych wyjaśnieniach.

Dyrektor wyjaśnił: *Sprawozdania miesięczne inżyniera kontraktu w wersji papierowej były składane przez inżyniera kontraktu niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Teatr wersji elektronicznej i ew. uzupełnieniu i poprawkach uwag wnoszonych przez zastępcę dyrektora ds. inwestycji (procedura uzgodniona przez strony). (...). Inżynier kontraktu każdorazowo informował nas o niemożności sporządzenia raportu z powodu nieotrzymania od wykonawcy danych niezbędnych do jego sporządzenia (w szczególności protokołów przerobowych). W części przypadków zastępca dyrektora podejmował decyzję o przekazaniu raportu bez tych danych. Inżynier kontraktu rzetelnie wywiązywał się z obowiązku raportowania, na bieżąco informując Teatr o trudnościach z tym związanych.*

(akta kontroli str. 262-364, 1705, 1731, 1732, 2296, 2297)

Koordinator nadzoru inwestorskiego nie składał do upoważnionego przedstawiciela Teatru raportów interwencyjnych dotyczących nagłych, nieprzewidzianych zdarzeń mających wpływ na termin i budżet inwestycji.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *W trakcie realizacji inwestycji występowały zdarzenia mające wpływ na termin i budżet inwestycji. (...). Żadne z tych wydarzeń nie miało charakteru nagłego i nie rodziło konieczności sporządzania raportu interwencyjnego. Niezależnie od tego wszystkie zdarzenia mające wpływ na termin i budżet inwestycji były sygnalizowane, omawiane i zapisywane w protokołach z narad koordynacyjnych i rad budowy oraz przekazywane do wszystkich stron uczestniczących w realizacji inwestycji.*

(akta kontroli str. 1723, 2222, 2223)

Na etapie przygotowania i – w szczególności – realizacji inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego

w Kielcach" pojawiały się problemy mające wpływ na termin realizacji i wzrost budżetu. Do głównych – jak wyjaśnił Dyrektor – należały:

- 1) *Stworzenie montażu finansowego umożliwiającego rozpoczęcie inwestycji.*
- 2) *Problemy z drogą dojazdową do budowy od ul. Leśnej (przez prywatną działkę o nr ewid. 202) oraz od ul. Sienkiewicza (problemy z logistyką i transportem). W związku z powyższym działania teatru były blokowane przez właścicieli sąsiadujących z teatrem kamienic. Polegało to m.in. na fizycznym blokowaniu wjazdu i wyjazdu pojazdów budowy (co uniemożliwiało kontynuowanie prac), blokowaniu postępowań administracyjnych połączone z równoczesnymi żądaniem finansowymi.*
- 3) *Wstrzymanie prac na budynku A związane z odkryciem polichromii oraz – przede wszystkim – ze zdiagnozowaniem gorszego stanu obiektu w stosunku do zakładanego na etapie przygotowawczym (wymagające przeprojektowania i nowych uzgodnień).*
- 4) (...) *W związku z uchwałą Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego uchwalającą tzw. strefy anty-LGBT na prawie rok zostało wstrzymane finansowanie ze środków EOG. Zarząd województwa został poinformowany przez Teatr, że dla dobra inwestycji przedmiotowa uchwała powinna zostać odwołana, jednak nie zmienił zdania w tej sprawie, co skutkowało brakiem finansowania. MKiDN również nie pomogło w rozwiązaniu zaistniałej sytuacji. Pomocne okazały się rozmowy przeprowadzone w Reykjaviku przez przedstawicieli Teatru z przedstawicielem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, które przełożyły się na zmianę decyzji przedstawicieli Norwegii. Niemniej przez okres wielu miesięcy Teatr był pozbawiony środków EOG a instytucje współprowadzące nie interesowały się rozwiązaniem zaistniałego problemu i nie zaproponowały (pomimo wielokrotnych prób) spotkania, na którym powinny zostać przedstawione ewentualne ścieżki wyjścia z tej sytuacji.*
- 5) *Działania ŚWKZ, który wg Teatru w sposób świadomy i na granicy prawa prowadził działania opóźniające inwestycję. ŚWKZ przez długi czas nie podejmował decyzji na temat fasady kamienicy i wysyłał sprzeczne sygnały na temat tego jakie działania może podjąć Teatr. W ciągu rozmów Konserwator potrafiła wielokrotnie zmieniać zdanie. Po jednej z rozmów, na której została poproszona o jednoznaczną decyzję (ponieważ brak decyzji narażał teatr na ewentualną stratę środków) w ciągu dwóch dni pojawiło się stowarzyszenie z Częstochowy, które zagroziło zablokowaniem budowy. W trakcie spotkania z przedstawicielem stowarzyszenia okazało się, że nie tylko zna on treść korespondencji pomiędzy Teatrem a ŚWKZ, ale zna również terminy i godziny kolejnych spotkań Teatru z Konserwatorem. Następnie Konserwator w rozmowie zaszantażowała Teatr, że jeżeli Teatr będzie nadal dopytywał o dalsze procedowanie spraw budowy, to ona zacznie procedować pismo przysłane przez stowarzyszenie poprzedniego dnia, czego skutkiem będzie zablokowanie budowy. Chaos w rozmowach, szantaże, brak decyzyjności ŚWKZ skutkowały opóźnieniami.*
- 6) *MKiDN nie wywiązał się z umowy dotyczącej finansowania budowy. Dyrektor finansowy Ministerstwa połączył zakres podstawowy budowy i rozszerzenie zakresu. Oba zakresy miały osobne finansowanie. Operacja, której dokonał Departament Finansowy MKiDN skutkowało obniżeniem finansowania. Było to komunikowane w sposób chaotyczny, Ministerstwo wielokrotnie zmieniał zdanie w tej sprawie, co powodowało niepewność co do działań Ministerstwa. Temat ten wielokrotnie był sygnalizowany zarówno UM, jak i Ministrowi Kultury. Dyrektor W.K. potrafił w jednym tygodniu zapewniać Teatr o niezmiennym finansowaniu, a w kolejnym informować*

o zmniejszeniu finansowania. Dyskusje na ten temat trwały ponad rok w formie rozmów, spotkań z (...) MKiDN, jednakże jakiegokolwiek ustalenia w tej sprawie nie były respektowane.

7) Duża ilość robót zamiennych i dodatkowych (89 protokołów konieczności).

8) Duża ilość kolizji i błędów projektowych (...).

9) Opóźnienia w pełnieniu nadzorów autorskich przez WXCA.

10) Termin wykonania przyłącza gazowego przez gestora sieci.

Powyższe problemy były zgłaszane Marszałkowi oraz do UMWS (do Departamentu Kultury i Edukacji oraz do Departamentu Inwestycji i Rozwoju).

(akta kontroli str. 1707, 1708)

Teatr informował Marszałka lub UMWS o przebiegu procesu inwestycyjnego (zarówno na etapie planowania i projektowania, jak i realizacji). Robił to m.in. w odpowiedzi na pisma lub podczas spotkań.

Dyrektor wyjaśnił: *Uzgadnialiśmy budżet i harmonogram inwestycji (informując o zmianach), informowaliśmy o przebiegu postępowań administracyjnych, realizacji, w tym o zagrożeniach i problemach realizacyjnych. Informacje przekazywano pisemnie, mailowo, na bezpośrednich spotkaniach. Informacje były przekazywane na bieżąco, w zależności od potrzeb i wydarzeń w projekcie. (...) w każdym tygodniu w ciągu ostatnich trzech lat odbywało się jedno spotkanie tygodniowo dotyczące inwestycji. Bezpośrednie spotkania odbywały się na naszą prośbę. Uczestniczyli w nich (w zależności od potrzeby): Marszałek Województwa, Skarbnik, Dyrektor Departamentu Kultury, Dyrektor Departamentu Inwestycji i Rozwoju.*

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że w latach 2022-2024 odbyło się 78 spotkań z UMWS i 48 z MKiDN.

(akta kontroli str. 1708-1715, 2039-2100)

Nadzór nad pracami konserwatorskimi – jak wyjaśnił były zastępca dyrektora ds. inwestycji – *w okresie od 10 lutego 2021 r. do 28 listopada 2023 r. sprawowany był (...) zgodnie z wytycznymi i warunkami kontraktu – w miarę potrzeb. Generalnie nadzór konserwatorski sprawowany był na budowie w pierwszym okresie realizacji inwestycji, tj. w okresie kwalifikowania elementów i ich demontażu do konserwacji poza budowę (...), inspektor nadzoru nad pracami konserwatorskimi uczestniczył w oględzinach na budowie w dniu 25 marca 2021 r. przy udziale przedstawicieli Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach, w Programie prac konserwatorskich dla polichromii, itd. W okresie renowacyjnych prac konserwatorskich na zdemontowanych elementach architektonicznych prowadzonych poza budowę i poza Kielcami, głównie w Warszawie i województwie stołecznym, inspektor nadzoru prac konserwatorskich, na wezwanie pracowni konserwatorskich kwalifikował i konsultował prowadzone prace przed udostępnieniem ich do zatwierdzenia przez autorskie biuro projektowe WXCA. Z dniem 28 listopada 2024 r. inżynier kontraktu (...) dokonał zmiany inspektora do spraw konserwatorskich (...). Osoba ta pełniła te obowiązki do końca budowy.*

(akta kontroli str. 1730, 1731)

Z otrzymanej od Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach dokumentacji wynika, że przedstawiciele tego Urzędu prowadzili oględziny obiektu Teatru w związku prowadzonymi pracami budowlanymi i rozbiórkowymi.

Zgodnie z umową o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” zawartą 29 września 2017 r. z WXCA nadzór autorski obejmował m.in.:

- stwierdzanie w toku wykonywanych robót zgodności ich realizacji z dokumentacją projektową,
- czuwanie, by zakres wprowadzonych zmian zgłaszanych wykonawcy nie spowodował istotnej zmiany zatwierdzonego projektu budowlano-wykonawczego, wymagającej uzyskania nowego pozwolenia na budowę,
- uczestniczenie w postępowaniu zmierzającym do uzyskania pozwolenia na użytkowanie w uzasadnionych sytuacjach, w szczególności w zakresie autoryzacji zmian w dokumentacji powykonawczej,
- uzgadnianie możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w dokumentacji projektowej, odnoszących się do rozwiązań technicznych i technologicznych, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego;
- udział w komisjach i naradach technicznych na każde żądanie zamawiającego;
- analizowanie wniosków o zmianę rozwiązań i roszczeń wykonawcy robót związanych z dokumentacją projektową, opiniowanie parametrów ujętych w STWiOR.

WXCA pismem z 24 maja 2023 r. skierowanym do zamawiającego oświadczyła, że w jego ocenie, w związku z uzyskaniem waloru ostateczności przez zamienną decyzję o pozwoleniu na budowę z 4 listopada 2022 r. brak jest podstaw do pełnienia nadzoru autorskiego i wypowiedziała umowę z 29 września 2017 r. w zakresie pełnienia nadzoru autorskiego, przy czym Teatr zakwestionował to stanowisko jak i skuteczność samego wypowiedzenia. Spór został rozwiązany poprzez zawarcie [REDAKTOWANO] ugody, [REDAKTOWANO]

(akta kontroli str. 1210-1238, 1271-1295, 1315-1322)

W ramach nadzoru autorskiego projektanci m.in. uzgadniali możliwość wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w dokumentacji projektowej w zakresie materiałów i rozwiązań technicznych, dokonywali zmian rozwiązań projektowych, sporządzali karty nadzoru autorskiego, opiniowali karty materiałowe, uczestniczyli w 41 radach budowy i w sześciu naradach koordynacyjnych, odbyli dwie wizyty na budowie⁵⁹. Z końcowego sprawozdania inżyniera kontraktu wynika, że czynności nadzoru autorskiego realizowane były z opóźnieniem.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił, że *WXCA nie wywiązywała się należycie ze swoich obowiązków wynikających z umowy w zakresie terminowości podejmowanych działań. Dobrym podsumowaniem tej współpracy jest pismo INW 23/2024 wysłane do WXCA na trzy miesiące przed jej zakończeniem. Powstał*

⁵⁹ Ustalenie dokonane na podstawie wpisów do dziennika budowy. W ramach jednej z nich dokonali wizji lokalnej pęknięć i rozwarstwień w ścianach poprzecznych budynku A.

również spór ze Spółką dotyczący zakresu obowiązków w realizacji umowy. Dotyczyło to w szczególności nadzoru nad technologią sceniczną i elektroakustyką. O powyższej sytuacji informowaliśmy MKiDN oraz UMWS.

Z ww. pisma wynikało m.in., że WXCA nie przestrzegała postanowień umowy (§ 1 ust. 7) w zakresie terminowości wykonywania czynności nadzoru autorskiego.

W umowie z 29 września 2017 r. nie określono kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków związanych ze sprawowaniem nadzoru autorskiego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1377, 1450, 1451, 1991, 1992, 2013, 2279, 2280, 2283-2289, 2346-2451)

Nadzór autorski sprawowały również 2G Studio Wojciech Gwizdak i Pracownia Akustyczna. Teatr nie zawarł z tymi podmiotami umów. Wydatki na wynagrodzenie dla tych podmiotów poniesiono w wysokości 41 205 zł.

Dyrektor wyjaśnił: *2G Studio Wojciech Gwizdak pełniła nadzór autorski nad zadaniem od 1 lipca 2024 r. do zakończenia inwestycji i podpisania protokołu odbioru końcowego z wykonawcą. Głównym zadaniem było przygotowanie inwestycji do uzyskanie pozwolenia na użytkowanie (sprawdzenie wszystkich zmian w projekcie budowlanym i potwierdzenie, że są nieistotne z punktu widzenia Prawa Budowlanego oraz potwierdzenie tego faktu na druku B-2). W pozostałym zakresie były to standardowe działania związane z nadzorem autorskim tj. sprawdzanie zgodności wykonywanych prac z dokumentacją projektową oraz przygotowywanie niezbędnych opracowań uzupełniających (np. doprojektowanie pomieszczenia dla matki z dzieckiem, które jest wymagane, a zostało pominięte przez biuro WXCA). Pracownia Akustyczna Piotr Kozłowski sprawowała nadzór merytoryczny nad realizacją technologii scenicznego oraz elektroakustyki zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” wg opracowań, których była autorem⁶⁰. Nadzór obejmował również bezpośrednie wizyty na budowie oraz weryfikację harmonogramu prac technologii sceny w kontekście postępu pozostałych prac budowlanych.*

(akta kontroli str. 1114, 1115, 1719, 1720, 2585, 2586)

Sprawujący nadzór autorski nie zostali wpisani do dziennika budowy, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1992)

Wykonawca robót zobowiązany był do wykonania przedmiotu umowy z materiałów własnych. W umowie nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. określono, że materiały i urządzenia powinny odpowiadać m.in. wymogom wyrobów dopuszczonych do obrotu i stosowania w budownictwie zgodnie z ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych⁶¹, że powinny być zgodne z dokumentacją projektową. Na podstawie ww. umowy wykonawca zobowiązany był, na żądanie zamawiającego, do przedstawienia dodatkowych badań laboratoryjnych wbudowanych materiałów (w uzasadnionych przypadkach) oraz do przekazania świadectw jakości materiałów dostarczonych

⁶⁰ Od 5 stycznia 2024 r.

⁶¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1213.

na plac budowy oraz uzyskania akceptacji zamawiającego (inżyniera kontraktu) przed ich wbudowaniem.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił, że *na zlecenie Anna-Bud były prowadzone badania laboratoryjne oraz nieniszczące badania konstrukcji żelbetowej młotkiem Schmidta przez Politechnikę Świętokrzyską w okresie od 5 listopada 2021 r. do czasu zakończenia robót konstrukcyjnych żelbetowych. Z przeprowadzonych badań i prób Politechnika Świętokrzyska sporządziła raport, który został przesłany do ww. wykonawcy, a następnie załączony do dokumentacji powykonawczej. Dla pozostałych materiałów badanie nie było przeprowadzane. Taki obowiązek spoczywa na producentach.*

Dokumentacja powykonawcza zawierała m.in.: oświadczenia kierowników robót, certyfikaty, atesty, raporty z badań parametrów technicznych betonu, ekspertyzy techniczne, protokoły odbioru technicznego instalacji oraz prób jej szczelności, karty zatwierdzenia materiałowego.

(akta kontroli str. 10, 1723, 1724, 2103-2218)

STWiOR precyzowały wymagania dotyczące użytych materiałów, badania tych materiałów oraz zasady kontroli jakości robót. W specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, w wymaganiach ogólnych dotyczących instalacji elektrycznych, instalacji sanitarnych, instalacji wentylacji i klimatyzacji oraz instalacji zewnętrznych określono, że do obowiązków wykonawcy należy opracowanie i przedstawienie do aprobaty inspektora nadzoru programu zapewnienia jakości, w którym przedstawi on zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i organizacyjne gwarantujące wykonanie robót zgodnie z dokumentacją projektową, specyfikacją techniczną oraz poleceniami i ustaleniami przekazanymi przez inspektora nadzoru.

Wykonawca sporządził Programy Zapewnienia Jakości określające wymagania dotyczące wykonania i odbioru robót elektrycznych i niskoprądowych oraz robót w zakresie instalacji wentylacji mechanicznej, grzewczej, chłodniczej, klimatyzacji, wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej. Programy zostały zatwierdzone przez inspektorów nadzoru robót elektrycznych i sanitarnych. Koordynator zespołu nadzoru inwestorskiego opracował *Program zapewnienia jakości dla pełnienia funkcji inżyniera kontraktu (nadzoru inwestorskiego) dla zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego zlokalizowanego przy ul. Sienkiewicza 32 w Kielcach”.*

(akta kontroli str. 1378-1447, 1632, 1633, 1683-1701)

Dyrektor wyjaśnił: *Nadzór inwestorski zgłaszał uwagi do jakości wykonywanych robót i jakości materiałów. Były przekazywane na roboczo, w trakcie przeglądów i odbiorów. W sytuacji natychmiastowego przystąpienia wykonawcy do wykonania poleceń nadzoru (naprawy/zmiany technologii wykonywania prac lub zmiany materiałów), fakt ten nie był odnotowywany. W przypadku sporu pojawiały się wpisy w dzienniku budowy z poleceniem działań naprawczych. Przykładem są betonowe płyty kanelowane do obudowy ścian foyer sceny kameralnej. Ich jakość została zakwestionowana przez inspektora (co znalazło odbicie w dzienniku budowy). Wykonawca podjął działania naprawcze w akceptowalnych terminach. Takich przypadków było kilka przez cały okres realizacji umowy. Dodatkowo podczas odbiorów obiektu, które odbywały się od lipca 2024 r. na roboczo wskazywano*

usterki, które były usuwane na bieżąco przez wykonawcę. Do dnia odbioru końcowego zostały usunięte wszystkie wskazane.

(akta kontroli str. 1720)

W dniach od 22 do 24 lipca 2024 r. Państwowa Straż Pożarna przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze budynku Teatru, w wyniku których nie stwierdziła niezgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę i przepisami techniczno-budowlanymi oraz niezgodności z przepisami przeciwpożarowymi.

(akta kontroli str. 2452-2459)

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kielcach dokonał 24 lipca 2024 r. kontroli budynku, w wyniku której nie stwierdził nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2460-2466)

Konserwator w protokole odbioru prac w zespole zabudowy Teatru z 8 października 2024 r. stwierdził, że wyszczególnione w nim prace (m.in. o charakterze renowacyjnym i konserwatorskim) zostały wykonane poprawnie, zgodnie z jego decyzjami, opiniami i ustaleniami w trybie roboczym.

(akta kontroli str. 1572-1574)

Konserwator w protokole odbioru dokumentacji z przeprowadzonych badań archeologicznych stwierdził, że: badania te w formie nadzoru archeologicznego robót ziemnych zostały wykonane zgodnie z programem badań archeologicznych i w oparciu o decyzję nr 4338/2021 Konserwatora z 16 grudnia 2021 r., że prace terenowe i dokumentacja prac archeologicznych były prowadzone zgodnie z obowiązującymi wymogami konserwatorskimi i rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków⁶², oraz że sprawozdanie z ww. badań prowadzonych w latach 2020-2021 zostało zaakceptowane.

(akta kontroli str. 2467-2484)

Zamawiający zabezpieczył swoje interesy w treści umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r., w tym w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawca wniósł zabezpieczenie w wysokości 5% wynagrodzenia określonego w umowie⁶³ oraz zobowiązał się do posiadania polisy OC na kwotę nie mniejszą niż wartość złożonej oferty z tytułu szkód, które mogą zaistnieć w okresie od rozpoczęcia robót do przekazania przedmiotu umowy zamawiającemu w związku z określonymi zdarzeniami losowymi.

W § 20 ww. umowy określono kary umowne z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Kary umowne mogły być naliczane wykonawcy m.in.:

⁶² Dz.U. z 2021 r. poz. 81.

⁶³ Zabezpieczeniem należytego wykonania umowy była gwarancja ubezpieczeniowa na kwotę 4 114 350 zł i pieniądze w kwocie 213 776,53 zł.

- za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy 0,05% wynagrodzenia brutto za każdy dzień (§ 20 ust. 1 pkt 1);
za nieprzedłożenie do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub projektu jej zmiany za każdy stwierdzony przypadek w wysokości 0,1% wynagrodzenia brutto z podwykonawcą, a w przypadku braku informacji o kwocie nieprzedłożonej do zaakceptowania umowy, 10 tys. zł z każdy stwierdzony przypadek (§ 20 ust. 1 pkt 6);
- za nieprzedłożenie poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii umowy o podwykonawstwo lub jej zmiany (już po jej akceptacji przez zamawiającego) za każdy stwierdzony przypadek w wysokości 0,1% wynagrodzenia brutto z podwykonawcą (§ 20 ust. 1 pkt 7);
- za zwłokę w usunięciu wad i usterek w okresie rękojmi w wysokości 0,01% wynagrodzenia brutto, za każdy dzień zwłoki liczonej od daty wyznaczonej na usunięcie wad (§ 20 ust. 1 pkt 10);
- za każdy stwierdzony przypadek nienależytego wykonania robót opisany w § 10 ust. 3 umowy⁶⁴ w wysokości 5 tys. zł za każdy przypadek (§ 20 ust. 1 pkt 11);
- za odstąpienie od umowy przez zamawiającego z przyczyn zależnych od wykonawcy w wysokości 20% wynagrodzenia brutto (§ 20 ust. 1 pkt 14).

(akta kontroli str. 6-21, 1631)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Nadzór inwestorski nie stwierdził przypadków wykonania robót przez wykonawcę niezgodnie z dokumentacją projektową (...) oraz niezgodnie z wytycznymi lub zaleceniami projektantów. Nie stwierdzono również zastosowania przez wykonawcę materiałów i wyrobów nie dopuszczonych do stosowania w budownictwie przepisami krajowymi lub unijnymi, nieposiadających odpowiednich certyfikatów, aprobat technicznych itp.*

(akta kontroli str. 1724)

Kontrola w zakresie realizacji i rozliczenia inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach, przeprowadzona w 2024 r. przez Departament Kontroli i Audytu UMWS wykazała przypadki nieprzedłożenia zamawiającemu projektów umów o podwykonawstwo oraz przypadki nieterminowego przedkładania kopii umów o podwykonawstwo lub aneksów do tych umów. Kontrolujący stwierdzili, że powyższe stanowiło przesłankę do naliczenia kar umownych w wysokości 477,74 zł na podstawie § 20 ust. 1 pkt 6 i w wysokości 4 981,5 zł w oparciu o § 20 ust. 1 pkt 7, oraz że zaniechanie naliczenia tych kar stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 1901-1903)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Jesteśmy w trakcie analizy zasadności kar za część przypadków nieterminowego przekazania projektów i umów podwykonawczych oraz ewentualnych przypadków niezgłoszenia podwykonawcy, którego należało zgłosić zgodnie z zapisami umowy nr 1/INW/2021. W przypadku potwierdzenia takiej zasadności (...) kary zostaną naliczone na początku lutego b.r.*

⁶⁴ Tj. wykonania zakresu robót w sposób niezgodny z dokumentacją (użycie materiałów innych niż w dokumentacji lub zastosowanie technologii niezgodnej z dokumentacją).

Z pisma przedłożonego kontrolerowi wynika, że Teatr dokonał takiej analizy i nie dopatrył się przypadków ani podstaw do naliczenia kar umownych z ww. tytułu, oraz że stanowisko Teatru potwierdziła opinia prawna działu prawnego UMWS.

(akta kontroli str. 1377, 2852, 2853)

Po zakończeniu inwestycji (tj. 6 i 7 lutego 2025 r.) zamawiający zgłosił wykonawcy robót wady stolarki podłogi sceny⁶⁵ oraz mechaniki sceny⁶⁶.

Z wyjaśnień kierownika administracyjnego wynika, że wykonawca podjął kroki w celu usunięcia usterek.

(akta kontroli str. 2014-2025)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sześciu z dziewięciu przypadków zmiana harmonogramu rzeczowo-finansowego zadania inwestycyjnego będącego przedmiotem kontroli odbyła się bez zachowania formy pisemnej. Harmonogram rzeczowo-finansowy w postaci pliku programu wykonawca Excel przekazywał Teatrowi pocztą elektroniczną. Stanowiło to naruszenie § 1 ust. 4 pkt 6 umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. Zgodnie z ww. pkt 6 każda zmiana harmonogramu wymagała formy pisemnej.

(akta kontroli str. 7, 367-368)

Dyrektor i były zastępca Dyrektora ds. inwestycji wyjaśnili: (...) *Złożoność zadania i dynamika zdarzeń, niewynikających z zaniedbań czy opóźnień leżących po stronie Wykonawcy, wymuszała również pracę na dokumentach roboczych (...) Taki sposób procedowania był wyłącznie w przypadku braku zmiany terminu końcowego. Taka formuła została przyjęta z powodu (...) złożoności zadania i wielu zmian w trakcie realizacji.*

(akta kontroli str. 371-372, 376-377)

Wyjaśnienia pozostają bez wpływu na ustalony stan faktyczny. Ponadto NIK zwraca uwagę, że sposób postępowania w przypadku zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym został określony we wzorze umowy, który opracował Teatr.

2. Przy wydatkowaniu środków na wykonanie aneksów kuchennych do części mieszkalnej w budynku B i C Teatr naruszył zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W trakcie wykonywania aneksów kuchennych do części mieszkalnej w budynku B i C zlecono zmianę ich koloru. W mailu do Anna-Bud z 21 marca 2024 r., wykonawca mebli podał: *Nawiązując*

⁶⁵ Rozwarstwienie desek podłogi sceny, odchodząca farba, uszkodzenia struktury desek, widoczne pęknięcia i zagniecenia.

⁶⁶ Brak kontroli nad wózkami scenicznymi, niedbałe wykonanie drewnianych poszyci tych wózków oraz podestu sceny obrotowej, nietrzymanie linii kątów, brak śrub, brak spoziomowania talerza obrotu podestu scen obrotowej, luzu talerza podczas spoczynku, rozpadające się kontrolery.

do przekazanej wiadomości o zmianie koloru na aneksach sytuacja wygląda następująco:

- aneksy 3.06, 3.07, 3.10 są już pocięte i zacząłem ich montaż, więc z nich możemy uratować jedynie korpusy i akcesoria. Koszt przeróbki wyceniłem na kwotę 36 200 zł netto. Aby wykonać tą zmianę muszę zmienić płytę wiórową na płytę MDF w trudnopalności, następnie polakierować. Niestety przy tych ilościach żadna fabryka nie wyprodukuje mi płyty wiórowej na podkładzie NRO w odpowiednim dekorze, ponieważ nie spełnia minimalnych ilości zamówienia, która wynosi co najmniej 90 szt.,
- aneksy 3.11, 3.12, 3.13, 3.15 są jeszcze nie pocięte, więc nie zmarnujemy płyty i koszt wyniesie 40 100 zł netto, ale odliczę koszt płyty wiórowej frontowej co pozwoli nam obniżyć ofertę o kwotę 5 400 zł netto. Tak więc dopłata do zmiany wykonania wyniesie 34 700 zł netto.

Opisany proces oczywiście będzie miał również wpływ na termin realizacji, który wydłuży się o ok. 21 dni, tj. czas oczekiwania na płytę MDF na podkładzie NRO.

Anna-Bud przesłała do zastępcy dyrektora ds. inwestycji maila o treści: Przesyłam wycenę na zmiany aneksów kuchennych na inne proponowane przez Pana Dyrektora Kotańskiego.

Zlecenie opisanej w protokole konieczności nr 80 zmiany koloru aneksów kuchennych na kolor stolarki drzwiowej, wiązało się z poniesieniem dodatkowych wydatków w wysokości 70 900 zł netto.

(akta kontroli str. 151-155, 207, 208, 1977-1983)

Dyrektor wyjaśnił: Mock-up zabudów kuchennych piętra III mieszkalnego budynków B i C, wykonany wg dokumentacji przygotowanej przez WXCA ujawnił, że meble przygotowane wg karty materiałowej zaakceptowanej przez projektantów WXCA są niezgodne z ich własnymi założeniami wnętrzarskimi. Projektanci przekazali wytyczne, żeby zabudowy wykonać jako lakierowane w kolorze stolarki drzwiowej. Zamawiający przekazał tą decyzję Wykonawcy (z podobną oceną tych elementów), biorąc również pod uwagę, że te przestrzenie mają być wynajmowane komercyjnie, muszą być spójne z całością projektu, spełniać wysoki standard w jakim zostały przygotowane oraz nie odbiegać od całości zaproponowanych przez architektów zmian. Zamawiający nie mógł tego wcześniej przewidzieć. (...) Dyrektor nie ingerował w decyzje architektów i nie posiadał wiedzy na temat niezgodności jakie ujawniły się po przedstawieniu mock-upu zabudów kuchennych. Informację o potrzebie zmian przekazała główna architektka inwestycji. W związku z brakiem sprawnego przepływu informacji wewnątrz WXCA, posiadając już doświadczenie wskazujące, iż brak sprawnej komunikacji z WXCA może wpływać na opóźnienia a co za tym idzie narażać inwestora na dodatkowe koszty – inwestor zdecydował się przekazać wytyczne pani architekt generalnemu wykonawcy, unikając w ten sposób zarzutów o niegospodarność, które pojawiłyby się w wypadku wykonania zabudowy niezgodnej z wytycznymi WXCA, co wpływałoby na późniejsze dodatkowe zmiany.

Dyrektor wyjaśnił również, że ustawa o finansach publicznych nie nakłada obowiązku wydatkowania środków publicznych wyłącznie na najtańsze możliwe rozwiązania, a stosownie do jej art. 44 nakłada obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. (...) całkowity koszt inwestycji wyniósł ponad 170 milionów złotych, a w jej wyniku powstała jedna z najnowocześniejszych scen

w Europie o niezwykle wysokich walorach estetyczno-kulturowych. Zgodnie ze wskazanym wyżej art. 44 ustawy o finansach publicznych środki były wydatkowe w celu uzyskania najlepszych efektów przy uzyskaniu optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (tj. zmodernizowaniu Teatru do najwyższych światowych standardów). (...) ustawa nie nakłada obowiązku wydatkowania środków w sposób oszczędny – ale z zachowaniem w/w zasad, co należy interpretować jako pewną dyrektywę wydatkowania środków w określonych okolicznościach i stosownie do tychże okoliczności. Wydatkowanie środków (...) służyło wyłącznie realizacji celu jakim była modernizacja Teatru z zachowaniem w/w zasad ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 2858-2861)

NIK nie wskazuje na konieczność stosowania wyłącznie najtańszych możliwych rozwiązań. NIK kwestionuje natomiast dokonywanie wydatków publicznych z naruszeniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. Jeśli, jak wynika z wyjaśnień Dyrektora, wina za nieodpowiedni kolor materiału leżała po stronie WXCA dodatkowymi kosztami w wysokości ponad 70 tys. zł należało obciążyć ten podmiot, a nie zwiększać koszty inwestycji finansowanej ze środków publicznych.

Zdaniem NIK przyjęty przez Dyrektora sposób postępowania nie gwarantował wydatkowania środków publicznych w sposób zgodny z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

3. W latach 2020-2024 zastępca dyrektora ds. inwestycji nie sporządzał i nie przedkładał Dyrektorowi wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego związanego z inwestycją o wartości poniżej 50 tys. zł netto.

Zgodnie z § 7 ust. 3 regulaminu udzielania zamówień publicznych i pracy komisji przetargowej, przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza 130 tys. zł netto poprzedza złożenie do Dyrektora Teatru lub osoby upoważnionej wniosku o wszczęcie postępowania przez kierownika komórki wnioskującej. Wniosek po uzyskaniu potwierdzenia głównego księgowego zatwierdza Dyrektor Teatru lub osoba upoważniona.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Wniosków nie składano przez przeoczenie (wydałem już dyspozycję, żeby przed każdym postępowaniem był przygotowany taki wniosek). Niemniej wszystkie powyższe postępowania uruchomiono za wiedzą i zgodą Dyrektora Teatru.*

(akta kontroli str. 1112-1116, 1376, 1591)

4. W Teatrze nie stosowano jednolitego podejścia dotyczącego zawierania umów, których przedmiotem były zamówienia o wartości poniżej 50 tys. zł netto. W latach 2020-2024 na część zadań związanych z inwestycją zawierano umowy (np. z Lech Consulting Sp. z o.o. na opracowanie kompletnego wniosku o dofinansowanie projektu wraz ze studium wykonalności i innymi wymaganymi dokumentami gotowymi do złożenia dla projektu w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2020 Program

„Kultura” Działanie 1 „Poprawa zarządzania dziedzictwem kulturowym”⁶⁷ lub z Pracownią Akustyczną Piotr Kozłowski na aktualizację dokumentacji projektowej systemu elektroakustycznego Teatru do formatu immersyjnego⁶⁸), a na część – nie (np. z Pracownią Akustyczną Piotr Kozłowski na nadzór autorski nad realizacją technologii scenicznej⁶⁹ i z 2G Studio Wojciech Gwizdak na zastępczy nadzór autorski nad inwestycją⁷⁰).

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Niejednolite podejście w kwestii zawierania umów wynikało z indywidualnej oceny każdego z tych przypadków.*

Zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych i pracy komisji przetargowej⁷¹, do realizacji zamówień o wartości nieprzekraczającej 50 tys. zł netto nie było wymagane sporządzanie umowy w formie pisemnej. NIK zwraca jednak uwagę, że odstąpienie od zawierania umów w formie pisemnej nie zabezpiecza interesów Teatru w przypadku niewłaściwej realizacji zleconego zadania. Dochodzenie roszczeń od zleceniobiorcy może być utrudnione lub niemożliwe z powodu braku dowodu potwierdzającego zawarcie takiej umowy. Poza tym, jakkolwiek przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁷² dopuszczają możliwość zawarcia umowy w innej formie niż pisemna, to należy wziąć pod uwagę fakt finansowania większości umów cywilnoprawnych zawieranych przez Teatr ze środków publicznych. Wydatkowanie tych środków podlega zasadom określonym w ustawie o finansach publicznych, w tym zasadzie uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy). Dlatego też, zdaniem NIK, każdy wydatek publiczny, niezależnie od kwoty powinien zostać formalnie udokumentowany w sposób umożliwiający potwierdzenie, że środki publiczne zostały właściwie wykorzystane.

(akta kontroli str. 1112-1116, 1142-1146, 1161-1165, 1170-1177, 1376, 1591, 1592)

5. Na czterech umowach zawartych i realizowanych w 2020 r. i w latach 2023-2024 w związku z zadaniem inwestycyjnym pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”⁷³ oraz na dwóch aneksach do umowy nr 1/INW/2021⁷⁴, dotyczących zaciągnięcia zobowiązań nie było kontrasygnaty głównego księgowego.

Główna księgowa wyjaśniła: *Umowy i aneksy zawierane były za wiedzą głównego księgowego, a brak kontrasygnaty na ww. dokumentach wynikał z przeoczenia komórki sporządzającej i nieprzedłożenia ich do podpisu.*

Kontrola NIK wykazała, że główna księgowa składała podpis na innych umowach i aneksach do umów (m.in. umowach nr 1/INW/2021 i nr 2/INW/2021 z 4 lutego 2021 r.).

⁶⁷ Umowę z 27 stycznia 2020 r. na kwotę 36 777 zł.

⁶⁸ Umowę ZL_265/2023/01 z 28 lipca 2023 r. na kwotę 47 970 zł brutto.

⁶⁹ Wydatki na realizację tego zadania wyniosły 22 755 zł.

⁷⁰ Wydatki na realizację tego zadania wyniosły 18 450 zł.

⁷¹ Stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora nr 18/2020 z 29 czerwca 2020 r., zmienionym zarządzeniem nr 15/2023 z 18 października 2023 r.

⁷² Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.

⁷³ Umowę z 1 stycznia 2024 r. z Kancelarią Ziembą i Wspólnicy na kwotę 42 171 zł, 5 czerwca 2024 r. z ABLO Group sp. z o.o. na kwotę 12 300 zł, z 28 lipca 2023 r. z Pracownią Akustyczną Piotr Kozłowski na kwotę 47 970 zł, z 27 stycznia 2020 r. z Lech Consulting Sp. z o.o. na kwotę 36 777 zł,

⁷⁴ Nr 2 z 21 listopada 2022 r. na kwotę 25 473 300 zł i nr 6 z 22 maja 2024 r. na kwotę 4 735 358,92 zł.

(akta kontroli str. 51, 52, 84-86, 1142-1145, 1163-1165, 1170-1177, 1784)

Kontrasygnata głównego księgowego daje podstawę kierownikowi jednostki do podpisania umowy, a tym samym zaciągnięcia zobowiązania z niej wynikającego i pozostawania w przekonaniu, że wydatek związany z jej realizacją mieści się w planie finansowym jednostki.

Brak podpisu głównego księgowego na ww. umowach i aneksach oznacza, że naruszony został art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a w związku z art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z których wynika, że dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
- 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Dodać należy, że zgodnie z § 24 ust. 2 pkt 1 regulaminu udzielania zamówień publicznych i pracy komisji przetargowej, przed przekazaniem do podpisu, na jednym egzemplarzu umowy o wartości powyżej 130 000 zł netto wymagane jest podpis głównego księgowego (kontrasygnata), który potwierdza zabezpieczenie w budżecie środków finansowych w wymaganej wysokości, oraz zgodność zawartych w umowie terminów regulowania należności.

6. W umowie o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” z 29 września 2017 r. podpisanej przez Dyrektora nie przewidziano kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków związanych ze sprawowaniem nadzoru autorskiego.

(akta kontroli str. 1210-1255)

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnił: *Podczas negocjacji umowy z wolnej ręki w sierpniu i wrześniu 2017 r. Wykonawca wyraził zgodę na propozycje Teatru w zakresie kar umownych dla wykonania dokumentacji, jednocześnie odmówił wpisania kar umownych za nadzory autorskie. Po konsultacji z prezesem Stowarzyszenia Architektów Polskich (oddział w Kielcach), jednostki organizującej konkurs na przebudowę teatru, oraz na podstawie moich doświadczeń zawodowych, wyraziliśmy zgodę na niewpisywanie kar dla tego zakresu do umowy. Nie jest to praktyka stosowana w umowach na nadzór autorski. W proponowanym przez UZP „Przykładowym wzorze umowy w sprawie zamówienia publicznego na wykonanie prac projektowych i nadzór autorski” nie ma żadnych zapisów o karach w przypadku sprawowania nadzoru autorskiego.*

(akta kontroli str. 1090, 1091)

W związku z tym, że WXCA nieterminowo realizował obowiązki wynikające z nadzoru autorskiego, można uznać, że Teatr nie ustalając kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie tych obowiązków, nie zabezpieczył w pełni swoich interesów.

Zgodnie z rekomendacjami w zakresie formułowania postanowień umów dotyczących kar umownych, określonymi w piśmie z 26 września 2023 r. Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, kara umowna jest narzędziem, które służy do zabezpieczenia prawidłowego wykonania zobowiązania i związanych z tym interesów wierzyciela. Stosowanie kar umownych jest uzasadnione wtedy, gdy należyte wykonanie danego obowiązku (np. ścisłe dotrzymanie terminu) ma z określonych przyczyn znaczenie dla wierzyciela. Karę umowną należy stosować szczególnie wówczas, gdy wykazanie na ogólnych zasadach powstania i wysokości szkody poniesionej przez wierzyciela na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez dłużnika może rodzić trudności.

7. Sprawujący nadzór autorski nie zostali wpisani do dziennika budowy, za wyjątkiem tomu 3, czym naruszono § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁷⁵, obowiązującego w dniu wydania dziennika budowy, a także § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki⁷⁶.

(akta kontroli str. 1992)

Zgodnie z ww. przepisami, na pierwszej stronie dziennika budowy inwestor zamieszcza imię i nazwisko osób sprawujących nadzór autorski. Osoby te potwierdzają podpisem i datą przyjęcie powierzonych im obowiązków.

Były zastępca dyrektora ds. inwestycji w swych wyjaśnieniach nie wskazał przyczyn niewywiązania się z ww. obowiązku. Wyjaśnił, że *projektanci (z jednym wyjątkiem) nie skorzystali z prawa wpisania się do dziennika budowy. Nie mamy wiedzy dlaczego, tak się stało.*

(akta kontroli str. 1720)

W związku z tym, że inwestycja polegająca na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie obiektu Teatru została zakończona i mało prawdopodobne jest by w najbliższym czasie Teatr realizował kolejną inwestycję budowlaną, dlatego też NIK odstępuje od sformułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W trakcie realizacji inwestycji występowały opóźnienia w wykonywaniu prac budowlanych, na które wpływ miały m.in. stan techniczny budynków, problemy z drogą dojazdową do budowy, nieterminowe wykonywanie czynności nadzoru autorskiego oraz warunki pogodowe. Zmiany umowy z wykonawcą robót budowlanych, skutkujące zarówno przedłużeniem terminu zakończenia inwestycji, jak i zwiększeniem budżetu, zostały wprowadzone m.in. z powodu rozszerzenia zakresu inwestycji w celu zwiększenia możliwości technologicznych, inscenizacyjnych i magazynowych Teatru, zmiany mechaniki sceny, systemu prezentacji obrazu i elektroakustyki, konieczności wykonania robót dodatkowych i zamiennych ze względu na zły stan budynków, ale i też

⁷⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 963. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 19 września 2021 r.

⁷⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1686. Rozporządzenie obowiązywało od 19 września 2021 r. do 27 stycznia 2023 r.

w związku ze zmianami aranżacyjnymi. Dokonanie zmiany kolorystyki aneksów kuchennych w czasie, gdy wykonawca mebli rozpoczął ich realizację, skutkującą zwiększeniem wydatków o kwotę 70,9 tys. zł netto stanowiło naruszenie zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Teatr zapewnił właściwy nadzór inwestorski nad wykonywaniem robót. Nie określając w umowie z wykonawcą dokumentacji projektowej kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków związanych ze sprawowaniem nadzoru autorskiego, nie zabezpieczył w pełni swoich interesów. Wprowadzenie tych uregulowań pozwoliłoby na skuteczną kontrolę rzetelności wywiązywania się wykonawcy z nałożonych na niego zadań. Teatr uzyskał wymagane pozwolenia na użytkowanie obiektu. Przy udzielaniu zamówień poniżej 50 tys. zł netto związanych z realizacją inwestycji nie stosowano uregulowań wewnętrznych w zakresie sporządzania i przedkładania Dyrektorowi wniosków o wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Główny księgowy nie wykonywał wstępnej kontroli w odniesieniu do niektórych umów zawieranych w związku z realizowaną inwestycją.

3. Rozliczenie środków publicznych na inwestycję

Opis stanu
faktycznego

Wydatki związane z realizacją inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefa Żeromskiego w Kielcach” wyniosły 168 210 681,21 zł⁷⁷. Większość z nich (91,6%) stanowiły wydatki na roboty budowlane w kwocie 154 075 780,78 zł, zgodnej z kwotami wynikającymi z aneksowanej umowy oraz ugód częściowych i końcowej. Wydatki na dokumentację projektowo-kosztorysową i nadzór autorski wyniosły 5 034 592,92 zł⁷⁸, a na nadzór inwestorski – 1 803 808,48 zł. Na wynagrodzenie zespołu ds. inwestycji, w tym zastępcy dyrektora ds. inwestycji, poniesiono wydatki w wysokości 1 426 866,54 zł.

Koszt inwestycji to 144 058 571,33 zł⁷⁹. Ze środków finansowych Ministra pochodzących z budżetu państwa sfinansowano 43,4% tych kosztów, a ze środków z budżetu Województwa – 37,7%. Dofinansowanie ze środków RPO WŚ na lata 2014-2020 stanowiło 9,8% kosztów ogółem, a ze środków MF EOG 2014-2020 – 8,9%. Pozostałą część pokryto ze środków własnych.

(akta kontroli str. 2762-2764, 2778, 2779)

Teatr w wymaganych umowę nr 83/2021/Działanie1/MFEOG z 27 stycznia 2021 r. w sprawie projektu „Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej” dofinansowanego ze środków MF EOG 2014-2020 terminach przysyłał do MKiDN raporty okresowe z realizacji

⁷⁷ Kwota brutto równa kwocie netto plus podatek VAT w wysokości 23%.

⁷⁸ W kwocie tej, oprócz wydatków poniesionych na podstawie umów z 29 września 2017 r. i 19 kwietnia 2022 r., uwzględniono również wydatki poniesione w wysokości 61 500 zł na podstawie umowy o wykonanie animacji komputerowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefa Żeromskiego w Kielcach” z 30 grudnia 2022 r.

⁷⁹ Jest to kwota netto plus podatek VAT niepodlegający odliczeniu.

projektu. Operator Programu „Kultura” MF EOG 2014-2020 zaakceptował po korektach raport końcowy z realizacji ww. projektu.

(akta kontroli str. 1840-1858, 2769, 2770, 2782, 2814)

Informacje o wykorzystaniu środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego były przekazywane do Departamentu Narodowych Instytucji Kultury MKiDN w terminach określonych w umowach o udzielenie dotacji celowych na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra pochodzących z budżetu państwa. Łączna kwota wykorzystanych i rozliczonych środków z ww. dotacji wyniosła 62 596 813,59 zł i stanowiła prawie 100% kwoty wynikającej z ww. umów.

(akta kontroli str. 604-607, 2835-2850)

Sprawozdania z realizacji zadań, na które udzielono dotacji celowych z budżetu Województwa, oraz rozliczenia tych dotacji były terminowo przedkładane do UMWŚ. Łączna kwota wykorzystanych i rozliczonych środków z ww. dotacji wyniosła po korekcie 54 352 788,12 zł⁸⁰ i stanowiła 92% kwoty wynikającej z umów o udzielenie dotacji na realizację zadań związanych z przebudową, rozbudową i nadbudową obiektu Teatru.

Teatr nie przedłożył końcowych sprawozdań z realizacji czterech zadań, na które, na podstawie umów z: 29 września 2022 r. (nr 4/TŻ/2022), 29 września 2021 r. (nr 5/2021/TEATR), 1 lipca 2021 r. (nr 2/2021/TEATR) i 25 maja 2020 r., udzielono mu dotacji celowych z budżetu Województwa, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Sprawozdania końcowe z realizacji pozostałych siedmiu zadań zostały terminowo przedłożone do UMWŚ.

(akta kontroli str. 636-639, 2763, 2764, 2779)

Wydatki poniesione za nadzór inwestorski na 31 grudnia 2024 r. wyniosły 1 826 131,41 zł i były wyższe o 22 322,93 zł od całkowitego wynagrodzenia wykonawcy, określonego w aneksie nr 3 z 30 września 2024 r. do umowy nr 2/INW/2021 z 4 lutego 2021 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2219-2241, 2771, 2778, 2485-2495)

W wyniku analizy rozliczeń dotacji celowych udzielonych z budżetu Województwa ustalono, że środki z kar umownych za nieterminową realizację zadań, naliczone na podstawie:

- § 14 umowy o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” zawartej 29 września 2017 r. z WXCA, w wysokości 11 853,61 zł, oraz
- § 5 umowy na wykonanie inwentaryzacji budowlanej zawartej 4 listopada 2016 r. z Monopi Studio, w wysokości 7084,80 zł

nie zostały zwrócone do budżetu Województwa, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁸⁰ Korektę rozliczenia dotacji celowej udzielonej na realizację zadania „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” – II etap przedłożono do UMWŚ 27.02.2025 r.

(akta kontroli str. 2498, 2510, 2720-2724)

W czterech rozliczeniach z realizacji dotacji celowych udzielonych z budżetu Województwa wykazano wydatki poniesione na zadania zrealizowane przed podpisaniem umów o udzieleniu tych dotacji, a także niezgodnie z celem określonym w umowach o udzieleniu dotacji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 640-642, 675-679, 693-695, 2496-2498, 2500, 2506-2516, 2553, 2554, 2597-2603, 2720, 2721, 2738, 2739, 2745, 2746, 2751, 2752, 2754, 2755, 2862)

Analiza 16 faktur o najwyższych kwotach za roboty budowlane, nadzór inwestorski i dokumentację projektową na łączną kwotę 54 342 344,91 zł wykazała, że płatność 14 z nich następowała terminowo, dwóch – częściowo lub w całości – po terminie.

Główna księgowa wyjaśniła: *Faktura 0019/SP/24/11 z 14 listopada 2024 r. zapłacona była po terminie ze względu na nieprzedłożenie w terminie przez Anna-Bud kompletu dokumentów potwierdzających niezaleganie z płatnościami wobec podwykonawców – zgodnie z § 12 ust. 3 i 4 umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. (...) płatność należności wynikająca z faktury 0017/SP/23/09 z 19 października 2023 r. została przedłużona przez Anna-Bud do 30 listopada 2023r. na wniosek Teatru z 14 listopada 2023 r. Anna-Bud nie naliczyła odsetek od nieterminowych spłat zobowiązań.*

Wszystkie faktury zawierały elementy, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸¹. Wszystkie faktury zostały sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym i rzeczowo-merytorycznym przez osoby upoważnione. Na wszystkich fakturach potwierdzono wykonanie prac objętych dokumentem. Podstawą wystawienia 12 faktur za roboty budowlane były protokoły finansowe częściowego lub końcowego odbioru robót, podpisane przez przedstawiciela zamawiającego, kierownika budowy oraz inspektora nadzoru budowlanego (koordynatora nadzoru inwestorskiego). Ww. faktury opisane zostały zgodnie z wytycznymi wynikającymi z umów o dotację celową, umów o dofinansowanie projektu ze środków MF EOG i RPO WŚ oraz umów o udzielenie pożyczki długoterminowej.

(akta kontroli str. 2604-2719)

W ramach przeprowadzonych w 2018 r. i 2021 r. przez Komisję Rewizyjną Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego kontroli dotyczących działalności statutowej Teatru zapoznano się z projektem „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. Ww. Komisja pozytywnie oceniła determinację Dyrektora w staraniach o realizację projektu modernizacji siedziby Teatru.

(akta kontroli str. 1785-1804)

W latach 2022-2024, w trakcie realizacji projektu pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”

⁸¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

(RPSW.04.04.00-26-0011/18-00), UMWS jako Instytucja Zarządzająca (dalej: IZ) przeprowadziła cztery kontrole polegające na weryfikacji dokumentów w zakresie prawidłowości przeprowadzania właściwych procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych⁸². Badaniem objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (jedno na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, drugie na nadzór inwestorski nad ww. inwestycją). Zbadano również dokumentację związaną ze zmianą zawartych w wyniku ww. postępowań umów⁸³. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2024 r., IZ przeprowadziła kontrolę końcową ww. projektu, w ramach której nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania Pzp, w tym przy dokonywaniu zmian umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. aneksami nr 5-7. Kontrola wykazała również, że projekt w zakresie rzeczowym został zrealizowany zgodnie z wnioskiem i umową o dofinansowanie oraz że zakładane wskaźniki produktu zostały osiągnięte, natomiast nie zrealizowano wskaźników rezultatu *Liczba osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem [osoby/rok]* i *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne [odwiedziny/rok]* (w związku z tym IZ zaleciła osiągnięcie tych wskaźników w terminie do 30 sierpnia 2025 r.).

(akta kontroli str. 1805-1822, 1859-1873)

W 2024 r., na zakończenie realizacji projektu pn. „Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenie działalności kulturalno-edukacyjnej”, Departament Finansowy MKiDN przeprowadził kontrolę, w ramach której m.in. zweryfikował rzetelność wywiązywania się z obowiązków wynikających z umowy o dofinansowanie tego projektu oraz prawidłowość sporządzenia raportu końcowego. Po kontroli wydano zalecenie skorygowania raportu. Zalecenie zrealizowano. Korekta raportu końcowego została zaakceptowana.

(akta kontroli str. 1823-1858)

W 2024 r. Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego UMWS przeprowadził kontrolę w zakresie realizacji i rozliczenia inwestycji pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. W wyniku tej kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. niewyrażeniu pisemnej zgody na zmianę personelu odpowiedzialnego za realizację przedmiotu umowy nadzoru inwestorskiego, zaniechaniu niezwłocznego zawarcia aneksu do umowy na obsługę prawną w związku z rezygnacją przez Teatr z realizacji jednego z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zapłacie dodatkowego wynagrodzenia na rzecz Kancelarii Prawnej Ziembas i Wspólnicy z tytułu reprezentowania Teatru w postępowaniach sądowych związanych z roszczeniami generalnego

⁸² Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 23 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1460, ze zm.)

⁸³ Tj. umowy nr 1/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. (aneksami nr 1-4) i umowy nr 2/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. (aneksami nr 1 i 2).

wykonawcy, pomimo że obowiązek ten wynikał z umowy głównej na obsługę prawną, nieuwzględnieniu w planach finansowych wszystkich przyznaných środków na wydatki majątkowe, nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania z przebiegu wykonania planu finansowego za 2022 r. Z pisma z 23 grudnia 2024 r. wynika, że Teatr zobowiązał się do realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 1874-1958)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Teatr, pomimo obowiązku wynikającego z § 2 ust. 4 umowy nr 4/TŻ/2022 z 29 września 2022 r., § 2 ust. 3 umowy nr 5/2021/TEATR z 29 września 2021 r., § 2 ust. 3 umowy nr 2/2021/TEATR z 1 lipca 2021 r. oraz § 3 ust. 1 umowy z 25 maja 2020 r., nie sporządził i nie przedłożył do UMWS końcowych sprawozdań z realizacji zadań, na które uzyskał dotacje celowe z budżetu Województwa, tj. odpowiednio zadania pn. *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach, Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przyłączenia do układu funkcjonalnego teatru kamienicy znajdującej się na sąsiedniej działce w związku z „Przebudową, rozbudową i nadbudową zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej oraz Realizacja przetargów i obsługa inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”*.

(akta kontroli str. 636-639, 644, 669, 676, 681)

Ww. sprawozdań – jak wyjaśniła główna księgowa – *nie złożono ze względu na ogrom materiału jakie by te rozliczenia zawierały. Uznano, iż rozliczenia dotyczące danego roku składają się na rozliczenie końcowe ww. umów. Powyższe działanie podyktowane było dużą ilością materiału źródłowego wchodzącego w skład rozliczenia i jego dublowania, jak również oszczędnościami (ograniczenie zużycia materiałów i wyposażenia - papier, toner/tusz, eksploatacja urządzeń).*

(akta kontroli str. 1784)

Wyjaśnienia pozostają bez wpływu na ustalony stan faktyczny. Wymóg przedkładania końcowych sprawozdań z realizacji zadań wprost wynikał z postanowień ww. umów.

2. Teatr wypłacił podmiotowi sprawującemu nadzór inwestorski wynagrodzenie w kwocie o 22 322,93 zł wyższej od ustalonego w umowie nr 2/INW/2021 z 4 lutego 2021 r. (po zmianach dokonanych aneksem nr 3 z 30 września 2024 r.). Faktura FS/39/12/2024/PRO z 16 grudnia 2024 r. na kwotę 106 980,48 zł, po zapłaceniu której przekroczona została wartość ww. umowy, została wykazana w rozliczeniu dotacji celowej udzielonej z budżetu Województwa na 2024 r. na realizację zadania pn. *„Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” – II etap*⁸⁴.

⁸⁴ Przekazanym do UMWS pismem DN 14/2025 z 3 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 2219-2241, 2485-2495, 2583-2587, 2771, 2778)

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, *wydatki publiczne powinny być dokonywane: w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.*

W związku z dokonaniem wydatków ze środków dotacji celowej w wysokości wyższej niż wynikająca z zaciągniętego zobowiązania należy uznać, że dotacja została pobrana w nadmiernej wysokości.

Dyrektor wyjaśnił: *Rozbieżność pomiędzy kwotami rozliczeniowymi z Inżynierem Kontraktu (ZDI sp. z o.o.) wynikały z błędów księgowych spółki. Finalne rozliczenie (po korekcie) opiewa na kwotę 1 803 808,46 zł, co jest zgodne z umową nr 2/INW/2021 i aneksami nr 1-3. W dniu 24 lutego 2025 r. ZDI wystawiło fakturę korygującą. Na tej podstawie dokonano korekt rozliczenia umowy z 1 lipca 2020 r. oraz umowy pożyczki długoterminowej nr 1/TŻ/2024 z 15 marca 2024 r. Zwrotu pobranej dotacji w nadmiernej wysokości dokonano 26 lutego 2025 r. w kwocie 19 442,73 zł., oraz pożyczki długoterminowej w kwocie 2 880,20 zł.*

(akta kontroli str. 2782-2798)

Stwierdzona nieprawidłowość może świadczyć o tym, że w Teatrze nie zapewniono funkcjonowania w pełni skutecznej kontroli zarządczej.

W związku z dokonaniem zwrotu do budżetu Województwa dotacji celowej pobranej w nadmiernej wysokości, NIK odstępuje od formułowania wniosku w tym zakresie.

3. Teatr nie zwrócił do budżetu Województwa środków pochodzących z kar umownych za nieterminową realizację zadań, naliczonych na podstawie:

- § 14 umowy o wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” zawartej 29 września 2017 r. z WXCA, w wysokości 11 853,61 zł
- § 5 umowy na wykonanie inwentaryzacji budowlanej zawartej 4 listopada 2016 r. z Monopi Studio, w wysokości 7 084,80 zł

W związku z powyższym kwotę 18 938,41 zł należy uznać za dotację pobraną w nadmiernej wysokości. Na gruncie art. 252 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych rodzi to konieczność zwrotu tych środków do budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wskazujących na pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Była zastępca dyrektora wyjaśniła: *Ww. należności nie zostały zwrócone do budżetu Województwa Świętokrzyskiego na skutek przeoczenia, a także braku zapisów w tym zakresie w umowie dotacyjnej na realizację zadania.*

Dyrektor wyjaśnił, że rozliczenia dotacji z 11 stycznia 2018 r. i 10 stycznia 2020 r. zostały złożone do UMWS wraz kopiami dokumentów, na których znajdowały się adnotacje o potrąceniu z należności głównej naliczonych kar umownych. Rozliczenia te zostały zaakceptowane przez Urząd. Ponadto w zawartych umowach o udzielenie dotacji celowych z 3 marca 2017 r. i 8 maja 2019 r. nie było zapisów o konieczności ich zwrotu do budżetu Województwa.

(akta kontroli str. 1101, 1102, 1767, 2496-2500, 2720-2724)

Wymóg zwrotu części dotacji pobranej w nadmiernej wysokości wprost wynika z art. 252 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 ww. ustawy.

4. Wydatki na wynagrodzenie koordynatora ds. inwestycji za miesiąc styczeń i luty 2017 r. w wysokości 17 003,88 zł (po 8501,94 zł w każdym miesiącu) oraz na wykonanie inwentaryzacji budowlanej z oceną techniczną wskazanych elementów infrastruktury Teatru i opracowanie na jej podstawie dokumentacji opisowej, pomiarowo-kartograficznej i fotograficznej w wysokości 59 040 zł, poniesione przed zawarciem umowy z 3 marca 2017 r. o udzielenie celowej na realizację zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”* zostały rozliczone w ramach tej dotacji. Faktura nr 3/2017 z 1 lutego 2017 r. za wykonanie ww. prac została zapłacona 2 marca 2017 r.

W przedłożonym przez Teatr w dniu 5 lutego 2020 r. rozliczeniu umowy z 8 maja 2019 r. o udzielenie dotacji celowej na realizację zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”* wykazano wydatki za prace/czynności wykonane przed zawarciem tej umowy, Wydatki te dotyczyły:

- usługi prawnej obejmujące sporządzenie opinii o stanie prawnym nieruchomości. Faktura nr 18/2019 z 4 marca 2019 r. na kwotę 1845 zł brutto za wykonanie opinii prawnej została zapłacona 21 marca 2019 r.;
- sporządzenia opinii o wartości nieruchomości. Faktura nr 3/04/2019 z 15 kwietnia 2019 r. na kwotę 3075 zł za sporządzenie opinii została zapłacona 9 maja 2019 r.;
- wynagrodzenia koordynatora ds. inwestycji za okres styczeń-kwiecień 2019 r. w wysokości 12 566,17 zł.

Powyższe oznacza, że część dotacji celowych udzielonych na podstawie ww. umów została pobrana w nadmiernej wysokości i na podstawie art. 252 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych podlega zwrotowi do budżetu Województwa.

(akta kontroli str. 640-642, 693-695, 2496-2498, 2500, 2506-2511, 2597-2601, 2720, 2721, 2738, 2739, 2751, 2752, 2754, 2755, 2862)

Dyrektor wyjaśnił: *Przygotowując się do realizacji zadania inwestycyjnego „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”, Teatr zatrudnił na umowę o pracę od 1 stycznia 2017 r. koordynatora ds. inwestycji. Zatrudniona osoba zajmowała się wyłącznie gromadzeniem i przygotowywaniem dokumentacji związanych z zaplanowanym zadaniem. Wydatki te, które zostały poniesione od 1 stycznia 2017 r. były związane wyłącznie z przygotowaniem inwestycji (...). Środki finansowe na ten cel zostały zabezpieczone w Wieloletniej Prognozie Finansowej i zostały uchwalone przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego w dniu 29 grudnia 2016 roku (Uchwała Nr XXIX/422/16), dlatego koszty wynagrodzenia koordynatora ds. inwestycji za miesiąc styczeń i luty 2017 r. oraz późniejsze miesiące zostały uwzględnione w rozliczeniu dotacji za 2017 r.*

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że przeprowadzenie inwentaryzacji budowlanej z oceną techniczną wskazanych elementów infrastruktury Teatru było niezbędne i pilnie potrzebne do realizacji inwestycji. Faktura nr 3/2017 została

opłacona 2 marca 2017 r. ze środków własnych, żeby uniknąć karnych odsetek, a następnie zrefundowana ze środków finansowych województwa.

Podobne wyjaśnienia złożyła była zastępca dyrektora, która dodała, że: *Podpisanie umowy dotacyjnej przedłużało się (...). W tym okresie czas odgrywał pierwszoplanową rolę, Teatr musiał podejmować maksymalnie wszelkie działania aby skutecznie skorzystać ze środków unijnych w nowej perspektywie finansowej na lata 2014-2020 oraz innego możliwego do zdobycia finansowania przedmiotowej inwestycji.*

Była zastępca dyrektora wyjaśniła, że *wynagrodzenie koordynatora ds. inwestycji za okres styczeń – kwiecień 2019 r. stanowiące kontynuację zadania inwestycyjnego rozpoczętego a nieukończonego w 2017 r. oraz kontynuowanego i zgodnego z zakresem rzeczowym (koszty zatrudnienia komórki inwestycyjnej) ujętym w planie finansowym na 2019 r. początkowo zostały pokryte ze środków własnych Teatru, a następnie refinansowane z przekazanej dotacji celowej na dokumentację projektową zadania inwestycyjnego pn. Dokumentacja projektowa dla zadania „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”.*

Dyrektor wyjaśnił: *W trakcie gromadzenia dokumentacji związanej z realizacją zamierzonego zadania inwestycyjnego okazało się, że niezbędne jest dokonanie zakupu działki przy ul. Małej 6 sąsiadującej z działką, na której mieści się Teatr. W związku z tym zlecono sporządzenie opinii dotyczącej stanu prawnego przedmiotowej nieruchomości oraz wycenę jej wartości. Środki na realizację inwestycji w 2019 r. zostały przyznane Teatrowi uchwałą nr 296/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 1 marca 2019 r. (...).*

Dyrektor dodał, że rozliczenia ww. dotacji celowych, w których uwzględnione zostały opisane wyżej wydatki zostały zaakceptowane przez UMWŚ. Wyjaśnił również, że zgodnie z art. 250 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, *umowa dotacji wskazuje cel lub zawiera opis zakresu rzeczowego. W umowach w sprawie udzielenia dotacji z budżetu Województwa Świętokrzyskiego wskazany był cel a nie zakres rzeczowy. W związku z tym uznano, że sfinansowanie z dotacji wydatków poniesionych przed zawarciem umowy jest zgodne z art. 250 pkt 1 i 3 ww. ustawy jako ich refinansowanie, a nie refundację ze względu na to, iż wydatki były poniesione w roku budżetowym na cel wskazany w umowie dotacji. Przed zawarciem umowy dotacji zadanie nie zostało ukończone, a cel nie został osiągnięty.*

(akta kontroli str. 1100, 1101, 1767, 1768, 1771, 1772, 1775, 1776)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że stosownie do art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki m.in. z budżetu jednostek samorządu terytorialnego, przeznaczone na podstawie tej ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Ponadto zgodnie z art. 127 ust. 1 ww. ustawy, dotacje celowe to środki przeznaczone m.in. na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, udzielane z budżetu jednostek samorządu terytorialnego na podstawie umowy (art. 250 ww. ustawy).

Zdaniem NIK, dotacja, zgodnie z powyższą definicją określoną w ustawie o finansach publicznych ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania, które istnieje w dacie przyznania prawa do

jego finansowania lub dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Z powyższego wynika, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi przekazanymi w ramach dotacji celowej zadań zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Podkreślenia wymaga, że uwzględnienie takich wydatków powodowałoby, że miałyby one charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania, gdyż dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy⁸⁵.

5. Część dotacji celowych na realizację niektórych prac została wykorzystana przez Teatr niezgodnie z celem określonym w umowach o udzielenie dotacji. Stwierdzone w trakcie kontroli NIK przypadki dotyczyły:

a) Wykazanych przez Teatr w przedłożonym w dniu 12 stycznia 2021 r. rozliczeniu i sprawozdaniu z realizacji dotowanego zadania, kosztów dotyczących przyłączenia obiektu do sieci dystrybucyjnej przez PGE Dystrybucja S.A.⁸⁶, podczas gdy w umowie w sprawie udzielenia dotacji celowej z 17 marca 2020 r. środki finansowe zostały przyznane z przeznaczeniem na realizację zadania dotyczącego obsługi, zarządzania i nadzoru nad zadaniem pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. W harmonogramie przekazywania dotacji, stanowiącym załącznik do ww. umowy określono, że środki z udzielonej dotacji będą przeznaczone na wynagrodzenia w komórce inwestycyjnej, przygotowanie aktualizacji kosztorysu dla realizowanego zadania, przygotowanie wniosku o współfinansowanie inwestycji.

(akta kontroli str. 2602, 2603, 2512-2516, 2553, 2554)

Dyrektor i były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnili: *Koszty przyłączenia obiektu do sieci dystrybucyjnej wpisują się w zadania dotacji celowej z 17.03.2020 r. i – generalnie – w zadania przygotowawcze do realizacji inwestycji „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach”. Z dokumentacji projektowej wykonanej przez WXCA wynikało, że istniejąca moc przyłączeniowa dla docelowego obiektu będzie niewystarczająca. Konieczne było wykonanie nowego przyłącza, ze zmianą zasilania z NN (niskiego napięcia) na SN (średnie napięcie). Została podpisana umowa przyłączeniowa zgodnie z którą gestor sieci (PGE Dystrybucja) miał wykonać prace po swojej stronie granicy własności do końca 2020 r. Prace zostały wykonane i zgodnie z umową Teatr zapłacił opłatę przyłączeniową. Była to część prac przygotowawczych nie tylko dla przyszłego uruchomienia teatru, ale też dla fazy realizacyjnej.*

(akta kontroli str. 1091, 1101)

NIK nie neguje konieczności wykonania nowego przyłącza energetycznego, jednak zdaniem NIK prace te nie wpisywały się w zadania z zakresu obsługi

⁸⁵ Vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., II GSK 954/15.

⁸⁶ Faktura nr 9002970529 z dnia 13 listopada 2020 r. wystawiona przez PGE Dystrybucja S.A. na kwotę brutto 10762,50 zł.

i zarządzania inwestycją, jak również nie zostały wymienione w harmonogramie przekazywania tej dotacji celowej.

b) Poniesionych przez Teatr kosztów dotyczących wstrzymania dostarczania paliwa gazowego w miejscu odbioru⁸⁷, wykazanych w przedłożonym w dniu 10 stycznia 2023 r. rozliczeniu dotacji, podczas gdy środki finansowe przyznane Teatrowi na podstawie umowy nr 5/2021/TEATR z 29 września 2021 r., miały zostać przeznaczone na realizację zadania polegającego na opracowaniu dokumentacji projektowo-kosztorysowej przyłączenia układu funkcjonalnego kamienicy znajdującej się na sąsiedniej działce, w związku z przebudową, rozbudową i nadbudową zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego.

(akta kontroli st. 675-679, 2553, 2554, 2745, 2746)

Dyrektor i były zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśnili, że faktura nr 8111281182 bezpośrednio dotyczyła rozszerzenia zakresu inwestycji o kamienicę Sienkiewicza 32A, w tym części prac obejmujących dokumentację projektowo-kosztorysową. *Zakres dofinansowania obejmował również prace przygotowawcze. Wstrzymano zasilanie paliwem gazowym kamienicy Sienkiewicza 32A było konieczne również dla sprawdzenia stanu przyłącza i decyzji o kierunku zasilania docelowego, zależnego od stanu przyłącza (w grudniu 2022 r. wystąpiono do PSG o wydanie warunków na /przedmiotowe/ przyłączy pomocnicze oraz zmianę przyłącza głównego). Powyższe działanie było niezbędne dla ustalenia dalszego kierunku projektowania docelowego zasilania obiektu gazem (wariantu z ilością przyłączy) po rozszerzeniu zakresu inwestycji o kamienicę Sienkiewicza 32a. Generalnie w fazie przygotowawczej umowy przyłączeniowej były traktowane jako część dokumentacji projektowo-kosztorysowej.*

(akta kontroli st. 1092, 1103)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z opisem przedłożonej do rozliczenia faktury wstrzymanie dostarczania paliwa gazowego stanowiło prace przygotowawcze rozszerzenia zakresu prowadzonej inwestycji. W związku z powyższym prace te nie były zgodne z celem przekazania środków finansowych pochodzących z udzielonej dotacji celowej określonym w § 1 ust. 1 umowy nr 5/2021/TEATR.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przedstawiono pogląd, że każdy wydatek poniesiony przez podmiot, który otrzymał dotację, musi być przez niego precyzyjnie powiązany z celem realizowanego zadania publicznego i powinien być adekwatny do tego celu⁸⁸. Jeśli środki finansowe przekazane w formie dotacji zostaną przeznaczone na inny cel niż wskazany w umowie, zachodzi wtedy sytuacja, o której mowa w art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, czyli wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

OCENA CZĄSTKOWA

Teatr terminowo rozliczył inwestycję z instytucjami finansującymi. Natomiast nierzetelnie wypełnił obowiązek składania do UMWS sprawozdań końcowych z realizacji zadań, na które udzielano dotacji celowych z budżetu Województwa. Wydatki na roboty budowlane wynikały z umowy, zaś wydatki za nadzór

⁸⁷ Faktura nr 8111281182 z dnia 5 grudnia 2022 r. wystawiona przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o.o. na kwotę brutto 189,27 zł.

⁸⁸ Vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 20 stycznia 2009 r., I SA/Łd 425/08.

inwestorski były o 22 322,93 zł wyższe od wynagrodzenia ustalonego w umowie. Kwotę tę Teatr zwrócił do budżetu Województwa i skorygował rozliczenia dotacji celowych. Środki pochodzące z kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji zadań w wysokości 18 938,41 zł, stanowiące część dotacji pobranej nadmiernej wysokość, nie zostały zwrócone do budżetu Województwa. W czterech rozliczeniach z realizacji dotacji wykazano wydatki poniesione na zadania zrealizowane przed podpisaniem umowy o udzieleniu dotacji celowych, a także niezgodnie z celem określonym w umowach o udzieleniu dotacji.

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. Określanie w aneksach do umów o udzielanie zamówień publicznych terminów wykonania zadań będących przedmiotem tych umów.
2. Naliczenie i wyegzekwowanie należnej kary umownej z tytułu nieterminowego wykonania części dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla inwestycji, która była przedmiotem kontroli.
3. Przestrzeganie postanowień umów o udzielenie zamówień publicznych w zakresie przedłużania terminów ich wykonania.
4. Terminowe sporządzanie planów postępowań o udzielenie zamówień.
5. Dokonywanie zmian harmonogramów rzeczowo-finansowych w formie pisemnej.
6. Zapewnienie wydatkowania środków publicznych zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
7. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych w zakresie sporządzania i przedkładania Dyrektorowi wniosków o wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
8. Zawieranie umów w formie pisemnej w celu zabezpieczenia interesów Teatru w przypadku niewłaściwej realizacji zleconego zadania.
9. Zapewnienie dokonywania przez głównego księgowego wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a w związku z art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
10. Przestrzeganie postanowień umowy o udzielenie dotacji celowej dotyczących sporządzania sprawozdań końcowych z realizacji zadań.
11. Zwrot do budżetu Województwa części dotacji pobranych w nadmiernej wysokości i niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami i w związku z tym dokonanie korekty rozliczeń dotacji celowych.

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 <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. 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.

Kielce, 27 marca 2025 r.

Kontrolerzy
Agnieszka Olejarz
Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/
Przemysław Pikuła
Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

/podpisano elektronicznie/