



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.7.2.2024

Pani Renata Janik
Marszałek Województwa
Świętokrzyskiego
Urząd Marszałkowski
Województwa Świętokrzyskiego
al. IX Wieków Kielc 3
25-516 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Urząd), al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Janik, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Andrzej Bętkowski, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego do 6 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego. 2. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem 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.
Kontroler	Łukasz Pieńkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/138/2024 z 27 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2024 w Urzędzie zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z nadzorem nad przebiegiem inwestycji realizowanej przez Teatr im. Stefana Żeromskiego (dalej: Teatr). Zapewniono również i przekazywano Teatrowi środki finansowe w wysokości pozwalającej na zrealizowanie prowadzonej inwestycji mającej na celu modernizację jego zabytkowej siedziby. Środki te pochodziły zarówno z dotacji celowych, jak również z pożyczek długoterminowych oraz ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej również: RPO).

W toku prowadzonej przez Teatr inwestycji Urząd prowadził kontrole obejmujące zakresem prawidłowość jej realizacji, jednak w Departamencie Edukacji, Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Departament) po otrzymaniu wyników kontroli doraźnej nie przeprowadzono weryfikacji zasadności wydatkowania środków publicznych na zakwestionowane w toku ww. kontroli prace dodatkowe.

W Urzędzie wprowadzono weryfikację prawidłowości wydatkowania przyznanych środków finansowych, jednak nie zawsze w sposób rzetelny. Świadczą o tym stwierdzone w toku kontroli NIK przypadki: [1] przyjęcia i uwzględnienia w całości rozliczenia udzielonych dotacji celowych, pomimo wskazania w nich wydatków poniesionych na prace zrealizowane przed podpisaniem umowy lub niezgodnych z celem określonym w umowach o udzieleniu dotacji; [2] zaakceptowania przedłożonych rozliczeń z udzielonych dwóch dotacji celowych, pomimo niedokonania przez Teatr zwrotu części dotacji pobranych w nadmiernej wysokości; [3] braku wyegzekwowania od Teatru obowiązku przedłożenia sprawozdań końcowych z realizacji czterech dotowanych zadań; [4] zaakceptowania czterech spośród pięciu przedłożonych wniosków o rozliczenie udzielonej zaliczki w ramach dofinansowania z RPO, pomimo błędnego przyporządkowania wydatków poniesionych przez Teatr.

Liczba i charakter stwierdzonych nieprawidłowości, wskazujących na nie w pełni prawidłowo sporządzane rozliczenia z udzielonych dotacji celowych oraz wniosków o rozliczenie udzielonej zaliczki w ramach dofinansowania z RPO, mogły mieć wpływ na prawidłowość finansowania realizacji zadań związanych z modernizacją zabytkowego obiektu Teatru.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania związane z prowadzeniem nadzoru nad wojewódzkimi instytucjami kultury były realizowane w Departamencie⁴. Stosownie do § 57 pkt 1 regulaminu organizacyjnego Urzędu⁵, do zadań tej komórki należało również m.in.:

- prowadzenie zadań związanych z programowaniem i monitorowaniem inwestycji i remontów realizowanych przez instytucje kultury prowadzone przez Samorząd Województwa;
- prowadzenie spraw związanych z zapewnieniem wojewódzkim samorządowym jednostkom organizacyjnym kultury środków niezbędnych do realizacji zadań statutowych;
- nadzór nad inwestycjami realizowanymi przez jednostki podległe Departamentowi.

(akta kontroli str. 22-24, 35, 72-74, 92-93)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Teatr był prowadzony przez województwo świętokrzyskie oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego jako wspólna instytucja kultury. Zgodnie z § 1 ust. 3 umowy z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury Teatru im. Stefana Żeromskiego⁶, bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem tej jednostki w tym wykonywanie kompetencji organizatora sprawowało województwo świętokrzyskie.

Zgodnie z postanowieniami ww. umowy (§ 2 ust. 7) województwo świętokrzyskie zobowiązało się do przekazania Teatrowi w latach 2020-2024 środków finansowych w wysokości nie mniejszej niż 7 800 685 zł, w formie dotacji celowej na wydatki inwestycyjne związane z przebudową, rozbudową i nadbudową zabytkowego obiektu Teatru. Województwo zobowiązało się również do przekazywania, począwszy od 2020 r. środków niezbędnych do prowadzenia bieżącej działalności, w wysokości nie mniejszej niż 5 545 000 zł rocznie, w formie dotacji podmiotowej.

(akta kontroli str. 777-797)

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Zadania te do 31 maja 2024 r. realizował Departament Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

⁵ Regulamin organizacyjny stanowił załącznik do Uchwały Nr 36/24 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 15 maja 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach. W okresie objętym kontrolą obowiązywały również: [1] Uchwała Nr 1432/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 11 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach; [2] Uchwała Nr 2975/20 z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach; [3] Uchwała Nr 8438/24 z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie przyjęcia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach.

⁶ Umowa zawarta pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a Województwem Świętokrzyskim.

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w dniu 5 sierpnia 2020 r. podjął uchwałę Nr 2475/20 w sprawie akceptacji, opracowanego i przedstawionego przez dyrektora Teatru, programu inwestycji pn. *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach* (dalej: Program), o którym mowa w § 2 ust. 9 umowy z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury Teatru im. Stefana Żeromskiego. W programie tym wskazano m.in.:

- opis inwestycji wraz z uzasadnieniem jej celowości,
- cele i efekty z zakresu działalności kulturalnej i artystycznej, które zostaną osiągnięte w związku z realizowaną inwestycją,
- ocenę ekonomicznej efektywności inwestycji,
- źródła finansowania inwestycji oraz harmonogram jej realizacji,
- planowany zakres rzeczowo-finansowy.

Zgodnie z tym dokumentem łączny szacunkowy koszt inwestycji miał wynieść prawie 97,1 mln zł, z czego dotacja pochodząca z budżetu Urzędu miała wynieść prawie 33,8 mln zł.

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego uchwałą z dnia 19 lipca 2023 r. zaakceptował opracowany i przedstawiony przez dyrektora Teatru zaktualizowany program inwestycji. W dokumencie tym wskazano, że rozszerzenie zakresu realizowanej inwestycji o budynek sąsiedniej kamienicy umożliwi m.in. zwiększenie funkcjonalności sceny, stworzenie dodatkowej przestrzeni na magazyny dekoracji, techniki scenicznej i rekwizytów, sprawny rozładunek transportu dekoracji poprzez wykonanie windy towarowej od ul. Sienkiewicza.

Jak wskazano w programie, zrealizowanie inwestycji miało przyczynić się do:

- powstania bazy infrastrukturalnej do prowadzenia działalności kulturalnej Teatru;
- zwiększenia wykorzystania potencjału kulturowego Teatru;
- podniesienia jakości i dostępności oferty kulturalno-edukacyjnej;
- zwiększenia atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej Kielc i województwa świętokrzyskiego;
- powstania infrastruktury umożliwiającej dostęp do spektakli osobom niepełnosprawnym;
- rozszerzenia oferty gospodarczej (poprzez stworzenie studia nagrań i kawiarni).

W programie założono, że w wyniku realizacji inwestycji m.in. przychody Teatru pochodzące z działalności statutowej wzrosną w 2024 r. o 27 % (w porównaniu do 2019 r.). Wskazano również, że dodatkowe przychody będą pochodziły z wynajmu kawiarni oraz studia nagraniowego.

(akta kontroli str. 798-820)

W zakresie monitorowania określonych przez Teatr wskaźników realizacji inwestycji oraz zaplanowanych jej efektów ekonomicznych Marszałek Województwa Świętokrzyskiego Renata Janik wyjaśniła, że Teatr *zakładał wzrost przychodów z działalności statutowej o 27% w roku 2024 w stosunku do roku 2019. Zakładany wskaźnik opierał się na założeniu, iż inwestycja zakończy się w roku 2023, a dodatkowe przychody będą pochodziły z wynajmu kawiarni z zapleczem*

technologicznym i cateringowym oraz studia nagrań. Planowany termin zakończenia realizacji zadania nie mógł być dotrzymany m.in ze względu na prace dodatkowe związane z rozszerzeniem zakresu o zakup sąsiedniej kamienicy, jak również z uwagi na zabytkowy charakter siedziby Teatru. (...) Wobec powyższego nie został dotrzymany planowany termin zakończenia inwestycji w 2023 r.

W zakresie wielkości przychodów uzyskanych z tytułu wynajmu kawiarni, na dzień 24 lutego 2025 r., nie jest możliwe określenie ich wartości z uwagi na konieczność zmiany funkcjonalności pomieszczenia. W lipcu 2024 r. Teatr zawarł umowę z najemcą na prowadzenie działalności gastronomicznej - restauracja, kawiarnia, mała gastronomia. Podczas oceny projektu technologii kuchni (przez rzeczoznawcę najemcy) oraz dobranych urządzeń stwierdzono: niemożność uzyskania pełnej funkcji gastronomicznej. W celu spełnienia warunków niezbędnych do uzyskania pozwolenia na użytkowanie pomieszczenia konieczne było dokonanie zmian w projekcie technologicznym z uwzględnieniem urządzeń właściwych do prowadzenia działalności gastronomicznej. Powyższe zmiany uniemożliwiły dostarczenie przez Generalnego Wykonawcę urządzeń zamiennych technologii kuchennej w terminie umownym - przed zakończeniem prac na obiekcie.

Wykończenie i wyposażenie studia nagrań zostało sfinansowane ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) 2014-2021. W zawartej UMOWIE FINANSOWEJ NR 83/2021/DZŁAŁANIE1/MFEOG Teatr zobowiązał się do zapewnienia trwałości Projektu przez okres 5 lat od akceptacji przez Operatora Programu (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego) raportu końcowego z realizacji Projektu. W związku z powyższym brak jest możliwości odpłatnego udostępniania studia zainteresowanym, z uwagi na ryzyko utraty uzyskanego dofinansowania i konieczność jego zwrotu. Po tym okresie instytucja zamierza odpłatnie udostępniać studio. Wobec powyższego w okresie trwałości projektu studio nagrań wykorzystywane będzie w działalności merytorycznej Teatru, natomiast uzyskiwania przychodów z tytułu odpłatnego udostępniania studia będzie możliwe po tym okresie.

(akta kontroli str. 936-938)

Marszałek wskazała, że w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją inwestycji prowadzonej przez Teatr, dochodziło do spotkań kierownictwa tej jednostki oraz przedstawicieli województwa świętokrzyskiego (radni Sejmiku Województwa, członkowie Zarządu, Skarbnik Województwa, dyrektor departamentu merytorycznego).

Wskazała również, że w ramach bieżącego nadzoru prowadzono wizytowanie obszaru inwestycji celem zapoznania się z postępowaniem prac. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego przedstawiał radnym sejmiku informacje nt. postępów realizacji inwestycji podczas posiedzeń komisji problemowych sejmiku. Uczestnikami posiedzeń byli również przedstawiciele kierownictwa Teatru udzielający aktualnych informacji. (...) Nieprzerwanie monitorowano realizację wydatków ze środków budżetu województwa w oparciu o zawarte umowy oraz postanowienia uchwał w sprawach zmian w budżecie województwa i Wieloletniej Prognozie Finansowej.

(akta kontroli str. 932-933)

W latach 2020-2023 Departament planował i prowadził kontrole w nadzorowanych instytucjach kultury, w tym w 2020 r. przeprowadzono dwie

kontrole, w 2021 r. – 15, w 2022 r. – 17, a w 2023 r. – 14. Żadna z tych kontroli nie obejmowała swoim zakresem działalności Teatru. W 2024 r. zaplanowano do realizacji osiem kontroli, w tym jedna z nich wprawdzie obejmowała prawidłowość wykorzystania dotacji oraz realizacji działalności merytorycznej przez Teatr, to jednak nie dotyczyła dotacji przekazywanych przez Urząd w związku z realizacją modernizacji jego zabytkowej siedziby.

Przeprowadzone przez Departament w dniach 28 listopada – 31 grudnia 2024 r. czynności kontrolne w Teatrze dotyczyły:

- prawidłowości realizacji spektaklu *Krwawe Gody*, realizowanego od dnia premiery (13 kwietnia 2024 r.);
- prawidłowości wykorzystania dotacji celowej na realizację zadania pn. *Zakup samochodu typu kombi*.

(akta kontroli str. 118-155, 682-689)

Dyrektor Departamentu Janusz Knap wyjaśnił m.in.: *W okresie realizacji przedmiotowej inwestycji obowiązywał regulamin organizacyjny urzędu przyjęty na podstawie uchwały Nr 243/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 20 lutego 2019 r. (wraz ze zmianami) o treści ujętej w § 56 pkt 10 w następującym brzmieniu: „10) prowadzenie zadań związanych z programowaniem i monitorowaniem inwestycji i remontów realizowanych przez instytucje kultury prowadzone przez Samorząd Województwa”.*

Wskazał również, że Departament monitorował prowadzone inwestycje, natomiast nie sprawował nadzoru nad realizacją inwestycji w ścisłym tego słowa znaczeniu. Pojęcie i zadania nadzoru zostały określone w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*, m.in. obejmując zakresem nadzór nad wykonywaniem robót budowlanych, sprawowanie kontroli zgodności realizacji robót z projektem lub pozwoleniem na budowę, właściwymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Nadzór nad pracami inwestycyjnymi prowadzony był na podstawie umowy z inwestorem, w tym przypadku Teatrem jako instytucją kultury. Ponadto departament nie dysponował kadrą inspektora nadzoru uprawnionego do nadzoru nad inwestycją.

Departament monitorował przebieg przebudowy Teatru, podobnie jak w przypadku dotychczasowych zadań inwestycyjnych, realizowanych w innych instytucjach kultury, na które Województwo Świętokrzyskie udzielało dotacji celowych. Zakres takich działań obejmował przede wszystkim analizę zgodności wydatków z planem finansowym, terminowość realizacji zadań, zasadność wydatków tj. zgodność z celem, na jaki dotacja została przyznana. W powyższym zakresie prowadzona była bieżąca kontrola w oparciu o dostarczone dokumenty, obejmujące rozliczenie wydatków, tj. faktury, rachunki, inne dokumenty finansowe.

Wyjaśnił ponadto, że w Departamencie Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie zostały zaplanowane kontrole obejmujące swym zakresem realizowaną przez Teatr inwestycję, gdyż zgodnie z § 75 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego kontrola podmiotów będących beneficjentami środków publicznych pochodzących z budżetu Województwa w zakresie prawidłowości ich pozyskania, wydatkowania oraz rozliczenia należy do kompetencji Departamentu Kontroli i Audytu.

(akta kontroli str. 1015-1018)

NIK zwraca uwagę, że przywołana w powyższych wyjaśnieniach uchwała Nr 243/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 20 lutego 2019 r. została uchylona uchwałą Nr 1432/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 11 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego. Zadanie dotyczące nadzoru nad inwestycjami prowadzonymi przez jednostki podległe Departamentowi zostało wskazane w uchwale Nr 2748/20 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 30 września 2020 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego.

W związku z powyższym, uprawnienie do sprawowania nadzoru Departament miał od 30 września 2020 r. Ponadto NIK zauważa, że uprawnienie Departamentu do przeprowadzania kontroli realizacji umów dotacji wynikało również wprost z postanowień tych umów.

Zadania dotyczące prowadzenia kontroli działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych w zakresie ustalonym w rocznym planie kontroli oraz zleconym przez Marszałka lub Zarząd Województwa realizowane były przez Departament Kontroli i Audytu (dalej również: DKiA).

(akta kontroli str. 81-83)

W okresie objętym kontrolą pracownicy ww. Departamentu przeprowadzili jedną kontrolę doraźną obejmującą realizację i rozliczenie inwestycji pod nazwą *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach*. Wyniki przeprowadzonej kontroli przedstawiono w protokole z kontroli doraźnej oraz w wystąpieniu pokontrolnym.

Wyniki ww. kontroli zostały przekazane do wiadomości Skarbnikowi Województwa Świętokrzyskiego, członkowi Zarządu Województwa Świętokrzyskiego sprawującemu nadzór nad kulturą oraz Dyrektorowi Departamentu. Sposób ich uwzględnienia w trakcie prowadzonego rozliczenia udzielonych dotacji celowych opisano szerzej w obszarze nr 2 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 604-681)

Na podstawie wyników kontroli Departament Kontroli i Audytu sformułował 12 wniosków pokontrolnych dotyczących m.in.:

- konieczności przeprowadzenia analizy umów zawartych przez generalnego wykonawcę z podwykonawcami w zakresie: nieprzedłożenia do akceptacji Teatru projektów umów o podwykonawstwo oraz terminu przekazania kopii tych umów, a w przypadku stwierdzenia naruszeń, naliczenia kar umownych i wystąpienia do generalnego wykonawcy o ich zapłatę;
- udzielania zamówień publicznych, bez względu na ich wartość, zgodnie z zasadami przygotowywania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia wynikającymi z art. 16 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ (dalej: ustawa pzp), czyli w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz przejrzystości;

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.).

- przestrzegania postanowień umownych w zakresie zadań zleconych kontrahentom, a w szczególności dotyczących: [1] regulowania zobowiązań, [2] zawierania aneksów do umów niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających lub wprost obligujących do wprowadzenia zmian, [3] egzekwowania od zleceniobiorców wszelkich przewidzianych w umowach czynności, a zwłaszcza tych, które są podstawą wypłaty wynagrodzenia, [4] zaniechania dodatkowych płatności za zlecone czynności, za które wynagrodzenie zostało już ustalone;
- prowadzenia dokumentacji budowlanej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa;
- ujmowania środków na inwestycje w odrębnej pozycji planu finansowego, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ (dalej: ufp);
- wykazywania stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 7 ufp;
- ustalania przypadających Teatrowi należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, zgodnie z art. 42 ust. 5 ufp;
- stosowania odpowiedniego oznakowania dokumentacji, zgodnie z zapisami zawieranych umów;
- zapewnienia właściwego nadzoru nad realizacją zadań Teatru, w tym przyszłych inwestycji.

(akta kontroli str. 611-612)

W związku z uzyskaniem dofinansowania na realizację części inwestycji z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020⁹, czynności kontrolne w Teatrze obejmujące swoim zakresem prawidłowość jej realizacji były prowadzone również przez Oddział Kontroli EFRR Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego¹⁰ (dalej również: Departament EFRR). W latach 2020-2024 przeprowadzono łącznie pięć kontroli, z czego:

- cztery¹¹ swoim zakresem obejmowały weryfikację dokumentów dotyczących prawidłowości przeprowadzenia przez Beneficjenta (Teatr) właściwych procedur podczas udzielania zamówień publicznych w ramach realizacji projektu nr RPSW.0404.00-26-0011/18 pn. *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach*;
- jedna¹² z nich (kontrola końcowa projektu RPSW.04.04.00-26-0011/18) obejmowała weryfikację: [1] zgodności projektu z umową o dofinansowanie, [2] przestrzegania procedur udzielania zamówień; [3] zgodności dokumentacji z wnioskiem aplikacyjnym, planem

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

⁹ Projekt nr RPSW.04.04.00-26-0011/18 w ramach Działania 4.4 *Zachowanie dziedzictwa kulturowego i naturalnego*, IV Oś priorytetowa *Dziedzictwo naturalne i kulturowe*.

¹⁰ Do 1 czerwca 2024 r. Oddział Kontroli EFRR znajdował się w strukturze Departamentu Kontroli i Certyfikacji.

¹¹ Informacje pokontrolne nr: KC-I.432.518.1.2022/MC-1 z dnia 24 stycznia 2023r., KC-1.432.126.1.2023/APP-2 z dnia 9 czerwca 2023 r. oraz KC-I.432.69.1.2024/MM-3 z dnia 28 lutego 2024 r. oraz EFRR-VIII.432.85.1.2024/LCH-4 z dnia 18 czerwca 2024 r.

¹² Informacja pokontrolna nr 27/N/IV/RPO/2024/P z dnia 12 lutego 2025 r. (wersja ostateczna).

przedsięwzięcia; [4] osiągnięcia poziomu wskaźników zamieszczonych we wniosku aplikacyjnym; [5] zakresu działań informacyjnych i promocyjnych dla projektów współfinansowanych w ramach EFRR.

(akta kontroli str. 1034-1035)

1.3. Żadne spośród skarg, wniosków, petycji oraz interpelacji i zapytań radnych województwa świętokrzyskiego, które wpłynęły do Urzędu w okresie objętym kontrolą, nie dotyczyły inwestycji realizowanej przez Teatr.

(akta kontroli str. 117)

1.4. W zakresie zasad rozliczania udzielonych dotacji celowych w Urzędzie obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne:

- Zarządzenie Nr 43/2008 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 5 sierpnia 2008 r. w sprawie procedury rozliczeń dotacji celowych i przedmiotowych udzielonych z budżetu Województwa Świętokrzyskiego oraz wojewódzkich funduszy celowych¹³ (dalej: Zarządzenie 43/2008);
- Zarządzenie Nr 2/2021 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 11 stycznia 2021 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 159/2020 dotyczącego instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Zarządzenie 2/2021).

W ww. zarządzeniach wskazano m.in., że za prawidłowe i terminowe rozliczenie udzielonych dotacji odpowiada dyrektor departamentu sprawującego nadzór merytoryczny¹⁴. Do obowiązków departamentów sprawujących nadzór merytoryczny nad wykorzystaniem dotacji należało w szczególności stwierdzenie czy:

- zadanie zostało wykonane w terminach określonych w umowie dotyczącej dotacji, a przekazane środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem,
- rozliczenie zostało złożone w terminie określonym w umowie dotyczącej dotacji, a złożona dokumentacja była kompletna i zgodna z tą umową,
- wydatki zostały udokumentowane prawidłowymi dokumentami wynikającymi z zapisów umowy, tj. dowodami księgowymi wystawionymi na podmiot realizujący zadanie i zawierającymi sporządzony w sposób trwały opis zgodnie z wymogami wynikającymi z umowy,
- wszystkie kserokopie przedłożonych dokumentów były potwierdzone za zgodność z oryginałem przez uprawnione osoby,
- sprawozdanie z realizacji zadania było sporządzone na podstawie dowodów księgowych, zawierało kompletne informacje (zgodnie z danymi wynikającymi z dowodów księgowych) oraz było potwierdzone

¹³ Zarządzenie zostało uchylone zarządzeniem Nr 1/2021 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 11 stycznia 2021 r. w sprawie uchylecia Zarządzenia Nr 43/2008 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 5 sierpnia 2008 r. w sprawie procedury rozliczeń dotacji celowych i przedmiotowych udzielonych z budżetu Województwa Świętokrzyskiego oraz wojewódzkich funduszy celowych.

¹⁴ W przypadku dotacji celowych udzielonych Teatrowi, właściwym merytorycznie departamentem był Departament Edukacji, Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

przez upoważnioną osobę jednostki realizującej zadanie w ramach dotacji,

- sprawozdanie z realizacji zadania nie zawierało błędów rachunkowych, było kompletne i sporządzone zgodnie z wymogami właściwego departamentu sprawującego nadzór merytoryczny.

Dodatkowo w Zarządzeniu 43/2008 (§ 3 ust. 3) wskazano, że Departament Budżetu i Finansów, po przedstawieniu zweryfikowanego i zatwierdzonego pod względem merytorycznym rozliczenia dotacji przez departament sprawujący nadzór merytoryczny, był zobowiązany do weryfikacji czy przedstawione kopie dokumentów spełniają wymogi prawidłowego dowodu księgowego. Wzór rozliczenia dotacji celowej i przedmiotowej stanowił załącznik nr 1 do tego zarządzenia.

(akta kontroli str. 190-198)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z nadzorem nad przebiegiem inwestycji realizowanej przez Teatr, polegającej na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie jego zabytkowej siedziby. Opracowano zasady prowadzenia weryfikacji rozliczenia udzielonych dotacji oraz realizowano kontrole dotyczące prawidłowości realizacji przez Teatr inwestycji.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych

W latach 2017-2023 Urząd przekazywał środki finansowe w postaci dotacji celowych przeznaczonych na przygotowanie i prowadzenie inwestycji dotyczącej modernizacji zabytkowego obiektu Teatru. Łączna kwota udzielonych dotacji celowych wyniosła ponad 55,2 mln zł.

W ramach łącznie jedenastu umów u udzieleniu dotacji celowych wspierane finansowo były zadania realizowane przez Teatr dotyczące przebudowy, rozbudowy i nadbudowy zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego i związanych z tym zadaniem prac projektowych i budowlanych oraz obejmujących obsługę, zarządzanie i nadzór nad prowadzoną inwestycją.

(akta kontroli str. 821-837)

We wszystkich zawartych w latach 2017-2024 umowach o udzieleniu dotacji celowych wskazywano, stosownie do art. 250 ufp, m.in.: [1] wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację były przekazywane środki dotacji, [2] wysokość udzielonej dotacji wraz z określeniem nazwy wspieranego zadania, [3] termin wykorzystania oraz zwrotu jej niewykorzystanej części, [4] termin przedłożenia rozliczenia i sprawozdania z realizacji zadania. Zobowiązano również Teatr do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla zadania oraz określono uprawnienie do przeprowadzenia kontroli dotowanego zadania przez uprawnionych pracowników.

(akta kontroli str. 199-477)

W ww. okresie zawarto umowy dotyczące następujących zadań:

- a) Dokumentacja projektowa dla zadania *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*¹⁵. Umowa na realizację tego zadania została zawarta 3 marca 2017 r.¹⁶, a zaplanowana kwota wsparcia wyniosła 1 mln zł.
- b) Dokumentacja projektowa dla zadania *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*. Umowa na realizację zadania została zawarta 8 maja 2019 r., a zaplanowana kwota wsparcia wyniosła 150 tys. zł. Kwota ta została zwiększona do 734 tys. zł, zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 6 listopada 2019 r.
- c) Obsługa, zarządzanie i nadzór nad zadaniem *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach*. Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 247 648 zł została zawarta 17 marca 2020 r. W umowie tej wskazano m.in. że dotacja będzie przekazywana zgodnie z przyjętym harmonogramem, w terminie 14 dni od daty złożenia przez Teatr pisemnego wniosku.
- d) Realizacja przetargów i obsługa inwestycji *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*. Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 152 520 zł została zawarta 25 maja 2020 r. Wskazano w niej m.in., że Teatr otrzyma ww. dofinansowanie w latach 2020-2023 (w tym 38 982 zł w 2020 r. oraz po 37 846 zł w kolejnych latach). Zgodnie z harmonogramem przekazywania dotacji, środki miały być przeznaczone na wynagrodzenia w komórce inwestycyjnej, przygotowanie aktualizacji kosztorysu oraz przygotowanie wniosku o współfinansowanie inwestycji.
W dniu 29 września 2022 r. zawarty został aneks nr 1 do umowy z dnia 25 maja 2020 r., w którym (§ 3 ust. 1 pkt 1-2) dokonano zmiany m.in. wysokości środków finansowych przekazywanych przez Urząd w latach 2020 – 2021 (wskazano odpowiednio 14 580 zł oraz 35 764 zł). W latach tych, na podstawie złożonych przez Teatr wniosków, przekazane zostały dotacje w wysokości odpowiednio 24 600 zł oraz 37 846 zł, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- e) *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego – II etap*. Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 27 293 887 zł została zawarta 1 lipca 2020 r. Wskazano w niej m.in., że Teatr otrzyma ww. kwotę w latach 2020-2023 (w tym 2 252 033 zł w 2020 r., 9 302 784 zł w 2021 r., 7 608 989 zł w 2022 r. oraz 8 130 081 zł w 2023 r.). W okresie obowiązywania umowy, niektóre jej postanowienia były zmieniane. Zawarto łącznie osiem aneksów, w tym:
 - w aneksie nr 1 z dnia 27 września 2021 r. zmniejszono łączną kwotę dotacji do 24 288 707,80 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r., 9 102 784 zł w 2021 r., 6 943 989 zł w 2022 r. oraz 8 130 081 zł w 2023 r.);
 - w aneksie nr 2 z dnia 29 maja 2023 r. m.in. zwiększono łączną kwotę dotacji do 26 488 707,80 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r.,

¹⁵ Nazwa zadania w brzmieniu zmienionym aneksem nr 1. Poprzednio: *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. Remont, konserwacja i modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*.

¹⁶ Umowa była aneksowana dwukrotnie (27 marca 2017 r. oraz 8 grudnia 2017 r.).

7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r. oraz 12 178 766 zł w 2023 r.). Wysokość udzielonej w 2021 r. dotacji celowej z 9 201 784 zł na 7 453 852 zł została zmieniona, pomimo że Teatr otrzymał w 2021 r. na zadania realizowane w ramach ww. umowy łącznie 7 454 350,34 zł, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- w aneksie nr 3 z dnia 27 września 2023 r. wskazano kwotę planowanej dotacji celowej, która będzie przekazana na realizację zadania przez Teatr w 2024 r. (a tym samym przedłużono okres realizacji zadania na 2024 r.), ustalono terminy wykorzystania dotacji oraz zwrotu jej niewykorzystanej części. Zwiększono również łączną kwotę dotacji do 31 189 055 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r., 7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r., 15 904 123 zł w 2023 r. oraz 975 000 zł w 2024 r.). Nie wydłużono jednak terminu zakończenia realizacji zadania oraz nie wskazano nowego terminu przedłożenia sprawozdania końcowego. Nowy termin przedłożenia sprawozdania końcowego (10 stycznia 2025 r.) wskazano dopiero w aneksie nr 6 do umowy z dnia 1 lipca 2020 r. zawartym w dniu 7 lutego 2024 r., tj. po upływie terminu na przedłożenie tego sprawozdania. Termin zakończenia realizacji zadania nie został zmieniony w żadnym z ośmiu zawartych aneksów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
 - w aneksie nr 4 z dnia 4 grudnia 2023 r. zwiększono łączną kwotę dotacji do 31 744 055 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r., 7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r., 16 489 123 zł w 2023 r. oraz 975 000 zł w 2024 r.).
 - w aneksie nr 5 z dnia 24 grudnia 2023 r. ustalono nowy termin wykorzystania dotacji przekazanej w 2023 r.;
 - w aneksie nr 6 z dnia 7 lutego 2024 r. zwiększono łączną kwotę dotacji do 35 534 055 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r., 7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r., 9 635 191 zł w 2023 r. oraz 11 588 932 zł w 2024 r.), określono również termin przedłożenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania;
 - w aneksie nr 7 z dnia 25 czerwca 2024 r. zwiększono łączną kwotę dotacji do 38 034 055 zł (w tym 111 853,80 zł w 2020 r., 7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r., 9 635 191 zł w 2023 r. oraz 14 088 932 zł w 2024 r.);
 - ostateczną kwotę dotacji celowej wskazano w aneksie nr 8 z dnia 27 sierpnia 2024 r. Wyniosła ona łącznie 45 086 103 zł (w tym 111 854 zł w 2020 r., 7 453 852 zł w 2021 r., 6 744 226 zł w 2022 r., 9 635 191 zł w 2023 r. oraz 21 140 980 zł w 2024 r.).
- f) *Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej* (umowa nr 2/2021/TEATR). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 2 581 197 zł została zawarta 29 września 2021 r. Wskazano w niej m.in., że Teatr otrzyma ww. kwotę w latach 2021-2023 (w tym 520 507 zł w 2021 r., 1 615 504 zł w 2022 r. oraz 445 186 zł w 2023 r.). W okresie obowiązywania umowy, niektóre jej postanowienia były zmieniane. Zawarto dwa aneksy:
- w aneksie nr 1 z dnia 27 września 2022 r. zmniejszono łączną kwotę dotacji celowej do 2 552 296 zł, usunięto informację

o środkach finansowych, które miały być przekazane w 2021 r. oraz dokonano zmiany w wysokości dotacji celowej przekazywanej w latach 2022-2023 (wskazano odpowiednio 543 285 zł w 2022 r. oraz 2 009 011 zł w 2023 r.);

- w aneksie nr 2 z dnia 31 sierpnia 2023 r. dokonano zmiany m.in. wysokości środków finansowych przekazywanych przez Urząd w latach 2022 – 2023 (wskazano odpowiednio 162 952 zł oraz 2 389 344 zł). NIK zwraca uwagę, że zmiany w zawartej umowie o udzieleniu dotacji celowej w zakresie wysokości przekazywanej dotacji w 2022 r. dokonano po jej wypłaceniu i rozliczeniu przez Teatr.

- g) 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 (umowa nr 5/2021/TEATR). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 865 000 zł została zawarta 29 września 2021 r. Wskazano w niej m.in., że Teatr otrzyma ww. kwotę w latach 2021-2022 (w tym 200 000 zł w 2021 r. oraz 665 000 zł w 2022 r.). W dniu 26 września 2022 r. zawarty został aneks nr 1 do umowy z dnia 29 września 2021 r., w którym (§ 2 ust. 1 pkt 1-2) dokonano zmiany m.in. wysokości środków finansowych przekazywanych przez Urząd w latach 2021 – 2022 (wskazano odpowiednio 5173 zł oraz 859 827 zł).

NIK zwraca uwagę, że zmiany w zawartej umowie o udzieleniu dotacji celowej w zakresie wysokości przekazywanej dotacji w 2021 r. dokonano po jej wypłaceniu i rozliczeniu przez Teatr.

- h) *Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej* (umowa nr 6/2021/TEATR). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 430 162 zł została zawarta 29 listopada 2021 r. Wskazano w niej m.in., że przyznane środki finansowe mogą być przeznaczone na zabezpieczenie wkładu własnego Teatru do zadania dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego¹⁷ pn. *Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej*. W umowie określono również, że Teatr otrzyma ww. kwotę w latach 2021-2024 (w tym 4837 zł w 2021 r. oraz 11 545 000 zł w 2022 r., 226 140 zł w 2023 r. oraz 187 640 zł w 2024 r.). W okresie obowiązywania umowy, niektóre jej postanowienia były zmieniane. Zawarto trzy aneksy:
- w aneksie nr 1 z dnia 24 maja 2022 r. dokonano zmiany w wysokości dotacji celowej przekazywanej w latach 2022-2023 (wskazano odpowiednio 190 000 zł w 2022 r. oraz 47 685 zł w 2023 r.);
 - w aneksie nr 2 z dnia 27 września 2022 r. zwiększono łączną kwotę dotacji celowej do 459 063 zł, usunięto informację o środkach finansowych, które miały być przekazane w 2021 r. oraz dokonano zmiany w wysokości dotacji celowej

¹⁷ Dalej również: MF EOG.

przekazywanej w latach 2022-2024 (wskazano odpowiednio 47 260 zł w 2022 r., 197 360 zł w 2023 r. oraz 214 443 z 2024 r.);

- w aneksie nr 3 z dnia 27 czerwca 2023 r. zwiększono łączną kwotę dotacji celowej do 834 163 zł, dokonano zmiany w wysokości dotacji celowej udzielonej w 2023 r. (wskazano 572 460 zł) oraz terminu wykorzystania dotacji i zwrotu jej niewykorzystanej części.
- i) *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego* (umowa nr 4/TŻ/2022). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 7 674 649 zł została zawarta 29 września 2022 r. Wskazano w niej m.in., że przyznane środki finansowe mogą być przeznaczone na zabezpieczenie wkładu własnego do zadania dofinansowanego ze środków RPO (6 831 426 zł) oraz na pokrycie pozostałych kosztów związanych z realizacją zadania (843 223 zł). W umowie określono również, że Teatr otrzyma ww. kwotę w latach 2022-2023 (odpowiednio 1 396 138 zł oraz 6 278 511 zł). W dniu 29 maja 2023 r. zawarty został aneks nr 1 do umowy z dnia 29 września 2022 r., w którym (§ 3 ust. 1 pkt 1-2) dokonano zmiany m.in. wysokości środków finansowych przekazywanych przez Urząd w latach 2022 – 2023 (wskazano odpowiednio 263 291 zł oraz 4 950 129 zł). NIK zwraca uwagę, że zmiany w zawartej umowie o udzieleniu dotacji celowej w zakresie wysokości przekazywanej dotacji w 2022 r. dokonano po jej wypłaceniu i rozliczeniu przez Teatr.
- j) 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 (umowa nr 4/TŻ/2023). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 80 000 zł została zawarta 12 maja 2023 r.
- k) *Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej* (umowa nr 1/TEATR/2024). Umowa w sprawie udzielenia dotacji celowej na ww. zadanie w kwocie 1 245 762 zł została zawarta 6 lutego 2024 r. Wskazano w niej m.in., że przyznane środki finansowe mogą być przeznaczone na sfinansowanie wydatków majątkowych z przeznaczeniem zabezpieczenia wkładu własnego Teatru do zadania dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego pn. Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej. W okresie obowiązywania umowy, niektóre jej postanowienia były zmieniane. Zawarto trzy aneksy:
 - w aneksie nr 1 z dnia 24 kwietnia 2024 r. oraz w aneksie nr 3 z dnia 16 lipca 2024 r. dokonano zmiany terminów zakończenia realizacji zadania, wykorzystania i zwrotu niewykorzystanej części udzielonej dotacji oraz przedłożenia jej rozliczenia.
 - w aneksie nr 2 z dnia 15 maja 2024 r. zwiększono kwotę udzielonej dotacji do 1 309 962 zł.

(akta kontroli str. 199-477, 822-834)

2.2. W okresie objętym kontrolą Urząd, w związku z prowadzoną inwestycją, przyznawał Teatrowi pożyczki długoterminowe. Łącznie w latach 2020-2024

udzielono 15 pożyczek na kwotę ponad 20,4 mln zł. Były one przeznaczone przede wszystkim na pokrycie podatku Vat związanego z wydatkami poniesionymi w ramach realizowanej inwestycji (14 pożyczek) oraz na pokrycie wyprzedzających kosztów finansowania wydatków kwalifikowanych ponoszonych na realizację przedsięwzięcia pod nazwą *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego* współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (jedna pożyczka).

W zawieranych z Teatrem umowach w sprawie udzielenia nieoprocentowanych pożyczek długoterminowych wskazywano m.in.:

- przeznaczenie środków;
- kwotę udzielonej pożyczki;
- terminy spłaty i wykorzystania pożyczki oraz zwrotu jej niewykorzystanej części;
- termin przedłożenia rozliczenia wykorzystanej pożyczki;
- uprawnienie do przeprowadzenia kontroli realizacji umowy przez uprawnionych pracowników.

(akta kontroli str. 498-603)

2.3. W okresie objętym kontrolą środki finansowe przekazywane Teatrowi przez Urząd w ramach udzielanych dotacji celowych były uwzględniane w budżecie województwa, w sporządzanych i aktualizowanych wieloletnich prognozach finansowych oraz w wykazie rocznych zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 716-730)

2.4. Teatr, stosownie do postanowień umów o udzielenie dotacji celowej¹⁸ oraz w terminach z nich wynikających, corocznie przedkładał do Urzędu rozliczenia i sprawozdania z dotowanych zadań. Sprawozdania zawierały syntetyczny opis zrealizowanych zadań, wykaz przedłożonych dokumentów finansowo-księgowych wraz z kopiami tych dokumentów. Wyjątek stanowiły cztery przypadki, w których Teatr nie złożył sprawozdań końcowych z realizacji zadania, a w Departamencie nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania tego obowiązku, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 498-603, 822-837)

Analizą prawidłowości prowadzenia przez Departament rozliczenia udzielonych Teatrowi dotacji celowych objęto 10 z 11 zawartych umów dotacji celowych, które obejmowały zadania związane z modernizacją jego zabytkowej siedziby¹⁹. W toku prowadzonej analizy stwierdzono, że dokumenty finansowo-księgowe załączone do rozliczenia udzielonych dotacji celowych:

- były opatrzone opisem wskazującym na sfinansowanie prac ze środków udzielonych dotacji celowych. Wyjątek stanowiła dokumentacja finansowo-księgowa przedłożona wraz z rozliczeniem udzielonej

¹⁸ Dotyczy umów o udzielenie dotacji celowych wymienionych w punkcie 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

¹⁹ Badaniem kontrolnym nie została objęta umowa nr 1/TEATR/2024 z dnia 6 lutego 2024 r. oraz dotacje celowe udzielone w 2024 r., gdyż w dniu rozpoczęcia kontroli NIK Teatr był w trakcie prowadzenia zadań ze środków pochodzących z tych dotacji.

w 2022 r. i w 2023 r. dotacji celowej na podstawie umowy nr 6/2021/TEATR z dnia 29 listopada 2021 r. Dokumentację tę wprowadzie opatrzone opisem wskazującym na sfinansowanie prac ze środków dotacji celowych, jednak brak było informacji o dofinansowaniu przedłożonych do rozliczenia prac ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- potwierdzały, że zadania zostały wykonane w terminach wynikających z zawartych z Teatrem umów dotyczących dotacji celowych. Wyjątek stanowiło pięć przypadków, w których do rozliczenia udzielonych dotacji dołączono dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające zrealizowanie prac, a w jednym przypadku zrealizowanie całego dotowanego zadania przed podpisaniem stosownych umów o ich finansowaniu z dotacji celowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- potwierdzały, że przekazane środki dotacji celowych zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, tj. zgodnie z celem lub opisem zakresu rzeczowego zadania. Wyjątek stanowiły trzy przypadki, w których do rozliczenia udzielonych dotacji dołączono dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające realizację prac niezgodnych z przeznaczeniem określonym w umowach o udzieleniu dotacji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 498-603, 822-837)

Stosownie do art. 251 ust. 3 ufp oraz zgodnie z wymogami określonymi w zawartych umowach o udzielenie dotacji, Teatr terminowo dokonywał zwrotu niewykorzystanej części dotacji. W jednym przypadku Teatr zwrócił nieprawidłowo wykorzystaną część dotacji celowej wraz z odsetkami²⁰. W toku prowadzonej kontroli NIK stwierdzono, że w przypadku dwóch rozliczeń z realizacji dotowanych zadań²¹ zostały one przez Departament przyjęte, pomimo że dotacja przeznaczona na ich realizację, pobrana w nadmiernej wysokości, nie została zwrócona, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 822-837)

W Departamencie po zaakceptowaniu przedkładanych przez Teatr rozliczeń udzielonych dotacji celowych, począwszy od 2021 r. zgodnie z § 2 zarządzenia 2/2021, informację z rozliczenia dotacji celowych przekazywano do Departamentu Budżetu i Finansów.

Stosownie do § 3 ust. 3 zarządzenia 43/2008 pracownicy Departamentu Budżetu i Finansów w latach 2017-2020, po przedstawieniu zweryfikowanego i zatwierdzonego pod względem merytorycznym rozliczenia dotacji przez Departament, prowadzili weryfikację prawidłowości przedłożonych wraz z rozliczeniem dotacji kopii dokumentów księgowych.

(akta kontroli str. 843-848)

²⁰ Dotyczy rozliczenia umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej z dnia 8 maja 2019 r.

²¹ Dotyczy umów o udzielenie dotacji celowych z dnia 3 marca 2017 r. oraz 8 maja 2019 r.

W toku kontroli doraźnej przeprowadzonej w Teatrze przez DKiA dotyczącej realizacji i rozliczenia inwestycji pod nazwą *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach*, stwierdzone zostały nieprawidłowości (w tym również mające wymiar finansowy) dotyczące m.in.:

- nieuprawnionego renegotjowania umowy przetargowej w zakresie przedmiotu umowy oraz wynagrodzenia wykonawcy o prace, których wykonanie nie wynikało z konieczności wprowadzenia robót dodatkowych. Stwierdzone przypadki obejmowały m.in. zmianę umowy głównej o roboty budowlane (Aneks nr 6 z dnia 22.05.2024 r.) w zakresie:
 - zmiany wystroju do urządzenia dźwigowego W-02. *Skutkiem nieprawidłowości było nieuzasadnione zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 56 280,00 zł netto. Dokonane zmiany nie wprowadzały korzystniejszych parametrów technicznych niż te wynikające z umowy, a zmiany aranżacyjne, na które powołuje się Teatr w protokole konieczności, nie stanowią też okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Teatr dokonał nieuzasadnionych zmian wystroju do urządzenia dźwigowego W-02, a z drugiej strony nie zapewnił osobom z niepełnosprawnością dostępu do kas Teatru;*
 - zastosowania kontaktronów okiennych. *Skutkiem nieprawidłowości było nieuzasadnione zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 38 097,80 zł netto. Zamawiający nie udowodnił, że zastosowane rozwiązanie przyniesie korzyści w późniejszej eksploatacji budynku w porównaniu z tym określonym w umowie, a niepotrzebne zużycie energii elektrycznej, na które powołuje się Teatr w protokole konieczności, nie stanowi też okoliczności, której zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć;*
 - zmiany polegającej na zastosowaniu nawiewników szczelinowych bez widocznej ramy. *Skutkiem nieprawidłowości było nieuzasadnione zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 360 869,34 zł netto. Dokonane zmiany nie wprowadzały korzystniejszych parametrów technicznych niż te wynikające z umowy, a zmiany aranżacyjne związane z poprawą estetyki, na które powołuje się Teatr w protokole konieczności, nie stanowią też okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Kwestie estetyczne powinny być określone w opisie przedmiotu zamówienia w postępowaniu przetargowym, a nie wprowadzane w drodze zmiany umowy. Zmiana umowy zgodnie z Pzp możliwa jest wyłącznie w przypadku wystąpienia określonych i weryfikowalnych okoliczności, do których nie zaliczają się oczekiwania estetyczne;*
 - zmiany polegającej na zastosowaniu okładzin zewnętrznych fasady nowej kamienicy oraz komina scenicznego. *Skutkiem nieprawidłowości było nieuzasadnione zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 836 089,65 zł netto. Dokonane zmiany nie wprowadzały korzystniejszych parametrów technicznych niż te wynikające z umowy, a zmiany aranżacyjne w celu podniesienia*

rangi obiektu, na które powołuje się Teatr w protokole konieczności, nie stanowią też okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć;

- naruszenie art. 42 ust. 5 ufp, poprzez zaniechanie przez Teatr naliczania kar umownych z tytułu nieterminowego przekazania umów z podwykonawcami;
- zlecenie przez Teatr wydania opinii prawnych innym kancelariom niż ta, z którą zawarta była umowa m.in. w zakresie obsługi prawnej związanej z wykonywaniem umowy zawartej z generalnym wykonawcą;
- braku sprawowania przez Teatr właściwego nadzoru nad stosowaniem odpowiedniego oznakowania dokumentacji, zgodnego z zapisami dokumentu: *Obowiązki informacyjne Beneficjenta*.

(akta kontroli str. 604-681)

Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Departamentu wynika, że w związku z ustaleniami zawartymi w dokumentacji pokontrolnej przekazanej przez DKiA, w dniu 11 lutego 2025 r. w Departamencie zostało zorganizowane spotkanie z udziałem m.in. Skarbnika Województwa Świętokrzyskiego, radcy prawnego w Urzędzie oraz Zastępcy Dyrektora Teatru ds. Inwestycji, na którym zostały przeanalizowane i przedyskutowane ustalenia kontroli. W związku z uzyskaniem niewystarczających wyjaśnień, Teatr został wezwany do ich uzupełnienia.

Dyrektor wyjaśnił również, że w wyniku analizy otrzymanych wyjaśnień zostały one przez Departament przyjęte, a wątpliwości dotyczące ustaleń zawartych w protokole z kontroli doraźnej wyeliminowane.

(akta kontroli str. 1024-1026)

NIK zwraca uwagę, że przedmiotem prowadzonego przez Departament postępowania wyjaśniającego była kwestia zastosowania, jako podstawy prawnej do zawarcia aneksu nr 6 do umowy głównej, art. 144 ust. 1 pkt 6 ustawy pzp. W toku prowadzonej weryfikacji nie została poddana analizie zasadność wydatkowania środków publicznych (pochodzących z dotacji celowych) w kontekście ich wydatkowania zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, tj. w sposób celowy i oszczędny, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

2.5. Teatr, stosownie do postanowień umów w sprawie udzielenia nieoprocentowanych pożyczek długoterminowych oraz w terminach z nich wynikających, przedkładał do Urzędu rozliczenia z ich wykorzystania. W rozliczeniach wskazywano wysokość otrzymanej i wykorzystanej pożyczki oraz określano kwotę spłaconą i pozostałą do spłaty. Załączano również dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające wykorzystanie udzielonej kwoty pożyczki.

Wszystkie otrzymane przez Teatr nieoprocentowane pożyczki długoterminowe zostały spłacone w wysokości i terminie wynikającym z zawartych umów o ich udzieleniu²².

(akta kontroli str. 731-734)

²² Dotyczy 16 zawartych umów o udzieleniu nieoprocentowanych pożyczek długoterminowych.

2.6. Inwestycja polegająca na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie zabytkowego obiektu Teatru była współfinansowana ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020. Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu został złożony 20 lipca 2018 r. Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym projektu, miał on obejmować sześć zadań:

- dostawę, montaż i zasilenie technologii scenicznej (w tym mechanikę sceny, elektroakustykę i oświetlenie);
- roboty termomodernizacyjne (wymianę pokrycia dachowego z konstrukcją dachu i dociepleniem połaci oraz docieplenie elewacji z wyprawą tynkarską);
- pozostałe prace budowlane (w tym prace konserwatorskie i iluminacja elewacji oraz zakup i montaż wind);
- nadzór i zarządzanie projektem;
- działania promocyjno-informacyjne.

Wskazana we wniosku kwota wydatków na ww. zadania wyniosła łącznie prawie 21 mln zł, w tym wnioskowana kwota dofinansowania 14,1 mln zł²³. Projekt miał zostać zrealizowany do 30 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1036-1061)

Umowa o dofinansowanie projektu została podpisana 15 listopada 2018 r. i w okresie objętym kontrolą była, na podstawie zawartych aneksów, zmieniana sześciokrotnie. Wprowadzane do umowy zmiany dotyczyły m.in.: terminu przedłożenia dokumentów warunkujących przekazanie dofinansowania (aneks nr 1 i 3), kwoty dofinansowania (aneks nr 3 i 6) oraz terminu zakończenia realizacji projektu (aneks nr 4, 5 i 6).

(akta kontroli str. 1034-1035, 1062-1101)

Teatr, stosownie do § 8 ust. 10 umowy nr RPSW.04.04.00-26-0011/18-00 z dnia 15 listopada 2018 r., był zobowiązany do przedkładania wniosków o płatność co najmniej raz na trzy miesiące (licząc od daty złożenia ostatniego zatwierdzonego wniosku o płatność). W okresie realizacji ww. umowy Teatr za pośrednictwem aplikacji SL 2014²⁴ przedłożył łącznie 13 takich wniosków. Wszystkie z nich zawierały część sprawozdawczą, w pięciu z nich wnioskowano o wypłatę zaliczki, w kolejnych pięciu o jej rozliczenie, a w jednym o refundację. Spośród tych wniosków:

- wniosek o płatność za okres 1 stycznia 2022 r. – 1 lipca 2022 r. został złożony 1 lipca 2022 r., tj. po upływie 6 miesięcy 1 dnia od złożenia poprzedniego wniosku;
- wniosek o płatność za okres 2 lipca 2022 r. – 21 października 2022 r. został złożony 21 października 2022 r., tj. po upływie 3 miesięcy 20 dni od złożenia poprzedniego wniosku;

²³ Ostateczna kwota dofinansowania wskazana w aneksie nr RPSW.04.04.00-26-0011/18-06 z dnia 26 kwietnia 2024 r.

²⁴ Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w procesie rozliczania projektu oraz komunikowania się beneficjenta (Teatru) z instytucją zarządzającą.

- wniosek o płatność za okres 27 października 2022 r. – 3 lutego 2023 r. został złożony 3 lutego 2023 r., tj. po upływie 3 miesięcy 8 dni od złożenia poprzedniego wniosku;
- wniosek o płatność za okres 29 czerwca 2023 r. – 26 października 2023 r. został złożony 26 października 2023 r., tj. po upływie 3 miesięcy 28 dni od złożenia poprzedniego wniosku.

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu EFRR Przemysława Janiszewskiego wynika, że o potrzebie terminowego składania wniosków o płatność przypominano Beneficjentowi w trakcie kontaktów telefonicznych i w związku z powyższym, nie kierowano dodatkowych monitów w formie pisemnej, Dyrektor wskazał również, że: *przy składaniu wniosków o płatność Beneficjent składał stosowne wyjaśnienia w zakładce „korespondencja” w systemie SL2014 lub opisywał występujące problemy w postępie rzeczowym wniosku o płatność.*

(akta kontroli str. 1103, 1174)

Wraz z przedkładanymi wnioskami Teatr informował o m.in. postępie rzeczowym i finansowym prowadzonej inwestycji, w tym także o problemach oraz planowanym przebiegu realizacji projektu. W składanych wnioskach o rozliczenie udzielonej zaliczki oraz o refundację Teatr m.in.:

- a) dokonywał przyporządkowania przeprowadzonych prac do odpowiedniej kategorii kosztów (tożsamy z zadaniami określonymi w umowie o dofinansowanie projektu) oraz załączał dokumentację potwierdzającą zrealizowanie finansowanych prac;
- b) określał wydatki objęte złożonym wnioskiem, w tym wydatki ogółem, wydatki kwalifikowane oraz kwotę dofinansowania, jak również wskazywał takie wydatki w ujęciu narastającym od początku realizacji projektu.

(akta kontroli str. 1102-1103)

W Departamencie EFRR prowadzono weryfikację prawidłowości przedkładanych przez Teatr wniosków, a w przypadku stwierdzenia braków formalnych lub merytorycznych, wzywano Teatr do ich usunięcia. Zidentyfikowane braki dotyczyły m.in.:

- braku przedłożenia kompletnej dokumentacji,
- niespójności pomiędzy danymi zawartymi we wnioskach a wynikającymi z przedłożonej dokumentacji finansowo-księgowej,
- przekroczenia wydatków w kategoriach kosztów.

W toku prowadzonej przez Departament EFRR weryfikacji wniosków o płatność, nie zostały jednak zidentyfikowane wszystkie braki, w tym dotyczące przyporządkowania wykazanych przez Teatr prac do odpowiedniej kategorii kosztów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1102, 1112-1117, 1125, 1132-1137, 1142-1145, 1153-1162, 1167)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwa spośród ośmiu aneksów do umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 1 lipca 2020 r. oraz aneks do umowy o udzieleniu dotacji celowej z dnia 25 maja 2020 r., podpisane przez członków Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nie zawsze były sporządzane rzetelnie, gdyż:

a) W aneksie nr 2 do umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 1 lipca 2020 r. zawartym w dniu 29 maja 2023 r. dokonano zmiany wysokości udzielonej w 2021 r. dotacji celowej z 9 201 784 zł na 7 453 852 zł. Kwota ta nie była zgodna z wysokością faktycznie udzielonej dotacji celowej, ponieważ Teatr otrzymał w 2021 r. na zadania realizowane w ramach ww. umowy łącznie 7 454 350,34 zł.

(akta kontroli str. 245, 835-837)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że: *W 2020 roku instytucja z przyznanych środków w wysokości 2 252 033 zł, zgodnie z umową z dnia 1 lipca 2020 r., na realizację zadania wykorzystła kwotę 111 853,80 zł. W związku z powyższym, aneksem nr 1 z dnia 27 września 2021 r. dostosowano wielkość dotacji do wysokości wykorzystanych i rozliczonych środków z 2020 r. W 2021 roku instytucja z przyznanych środków, zgodnie z umową z dnia 1 lipca 2020 r., w wysokości 7.454.350,34 zł zwróciła środki w wysokości 498,73 zł, wobec czego faktyczne wykorzystanie środków wyniosło 7 453 851,64 zł (w zaokrągleniu do pełnych złotych). Łączna wartość umowy po dokonanych zmianach wynosiła 45 086 103 zł. Zmiany wprowadzone aneksami uwzględniają faktycznie wydatkowane środki przez Teatr, po ich rozliczeniu. Brak aktualizacji kwot dotacji w poszczególnych latach zwiększyłoby wartość dotacji powyżej kwoty niezbędnej na realizację przedmiotowego zadania.*

(akta kontroli str. 898)

NIK nie neguje zasadności zmiany zapisów umowy, jednak zgodnie z § 2 ust. 1 umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 1 lipca 2020 r. powinna być w niej wskazana kwota przekazanej przez Urząd dotacji celowej, nie zaś kwota wykorzystana przez Teatr.

b) W aneksie nr 3 do umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 1 lipca 2020 r. zawartym w dniu 27 września 2023 r. nie wskazano nowego terminu zakończenia realizacji zadania (pozostawiono datę 31 grudnia 2023 r.) oraz nie wskazano nowego terminu przedłożenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania (pozostawiono termin 31 stycznia 2024 r.), pomimo że przedłużono okres realizacji zadania poprzez dodanie do umowy (§ 2 ust. 1 pkt 5 aneksu nr 3) zapisu o kwocie planowanej dotacji celowej, która zostanie przekazana na realizację zadania przez Teatr w 2024 r.

(akta kontroli str. 247-248, 835-837)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że: *W trakcie obowiązywania umowy sporządzono 8 aneksów, jednak termin przedłożenia sprawozdania końcowego został skorygowany dopiero w aneksie nr 6. Może zrealizowano to z opóźnieniem, jednak nie miało to wpływu na zakłócenie realizacji*

i finansowania instytucji. Sprawozdanie końcowe składa się ze sprawozdań częściowych przekładanych przez instytucję w terminie określonym w umowie. § 1 ust. 3 umowy z dnia 1 lipca 2020 roku stanowi, iż termin zakończenia zadania określono na dzień 31 grudnia 2023 roku. W trakcie obowiązywania umowy sporządzono 8 aneksów, jednak w żadnym z nich nie zmieniono terminu realizacji zadania, ponieważ umknęło to w trakcie innych zmian. Szeroki zakres realizacji zadania dot. przebudowy, rozbudowy i nadbudowy zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach wymusił zawarcie wielu umów dotacyjnych i dokonywania w nich wielu zmian.

(akta kontroli str. 897)

NIK wskazuje, że nowy termin przedłożenia sprawozdania końcowego (10 stycznia 2025 r.) został wskazany dopiero w aneksie nr 6 do umowy z dnia 1 lipca 2020 r. zawartym w dniu 7 lutego 2024 r., tj. po upływie terminu na przełożenie tego sprawozdania. Natomiast termin zakończenia realizacji zadania nie został zmieniony w żadnym z ośmiu zawartych aneksów do tej umowy.

c) Aneksem nr 1 z dnia 29 września 2022 r. do umowy o udzieleniu dotacji celowej z dnia 25 maja 2020 r. dokonano zmiany m.in. wysokości środków finansowych przekazywanych Teatrowi przez Urząd w latach 2020 – 2021 (tj. po przekazaniu dotacji celowej w tych latach) poprzez wskazanie odpowiednio kwoty 14 580 zł oraz 35 764 zł. Kwoty te nie były zgodne z wysokością faktycznie udzielonych dotacji celowych, gdyż w latach tych, na podstawie złożonych przez Teatr wniosków w ramach umowy o udzieleniu dotacji celowej z dnia 25 maja 2020 r., przekazane zostały dotacje w wysokości odpowiednio 24 600 zł oraz 37 846 zł.

(akta kontroli str. 334-335, 836)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że zmiana zapisów umowy *miała na celu dostosowanie wysokości dotacji do wartości faktycznie wykorzystanych środków przez instytucję. Środki przekazane instytucji zostały pomniejszone o zwrot niewykorzystanej i nieprzywracanej dotacji w ramach ww. umowy. (...) W 2020 roku instytucji przekazano dotację w wysokości 24.600,00 zł (zgodnie z wnioskiem z dnia 9 grudnia 2020 r.). W wyniku przedłożonego rozliczenia i dokonanego zwrotu niewykorzystanych środków (w terminie wskazanym w umowie) faktyczne wykonanie wyniosło 14.579,60 zł (do pełnych złotych 14.580). (...) W 2021 roku instytucji przekazano dotację w wysokości 37.846,00 zł (zgodnie z wnioskiem z dnia 29 marca 2021 r.). W wyniku przedłożonego rozliczenia i dokonanego zwrotu niewykorzystanych środków (w terminie wskazanym w umowie) faktyczne wykonanie wyniosło 35.764,00 zł (do pełnych złotych).*

Wskazał również, że: *Powyższe działania były zgodnie z zapisami art. 251 ustawy o finansach publicznych. W przypadku braku uwzględnienia zwrotu wartość dotacji uległaby zwiększeniu powyżej wartości faktycznych środków niezbędnych do realizacji zadania, co skutkowałoby zabezpieczeniem dotacji w nadmiernej wysokości.*

(akta kontroli str. 894-895)

NIK nie neguje zasadności zmiany zapisów ww. umowy, jednak wskazana w umowie kwota przekazanej dotacji celowej powinna odzwierciedlać faktyczną wartość przekazanej przez Urząd dotacji.

2. W Departamencie przyjęto i uwzględniono w całości przedłożone przez Teatr rozliczenia udzielonych dotacji celowych, pomimo że:

- a) w rozliczeniach tych wskazano wydatki zrealizowane przed podpisaniem umowy o udzieleniu dotacji celowych, dotyczące:
 - wynagrodzenia koordynatora ds. inwestycji za miesiąc styczeń i luty 2017 r. w wysokości 17 003,88 zł (po 8501,94 zł w każdym z miesięcy);
 - wykonania inwentaryzacji budowlanej z oceną techniczną wskazanych elementów infrastruktury Teatru i wykonanie na jej podstawie dokumentacji opisowej, pomiarowo-kartograficznej i fotograficznej. Faktura za wykonanie tych prac została wystawiona w dniu 1 lutego 2017 r. na kwotę brutto 59 040 zł. Teatr dokonał zapłaty za fakturę w dniu 2 marca 2017 r.;

wskazane w przedłożonym przez Teatr w dniu 11 stycznia 2018 r. rozliczeniu umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 3 marca 2017 r. dotyczącej zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*;

- usługi prawnej obejmującej sporządzenie opinii o stanie prawnym nieruchomości. Faktura (nr 18/2019) za wykonanie opinii prawnej została wystawiona w dniu 4 marca 2019 r. na kwotę brutto 1845 zł. Teatr dokonał zapłaty za fakturę w dniu 21 marca 2019 r.;
- wynagrodzenia koordynatora ds. inwestycji za okres styczeń-kwiecień 2019 r. w wysokości 12 566,17 zł;

wskazane w przedłożonym przez Teatr w dniu 5 lutego 2020 r. rozliczeniu umowy o udzielenie dotacji celowej z dnia 8 maja 2019 r. dotyczącej zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*.

(akta kontroli str. 207-217, 227-238, 835)

Zastępca Dyrektora Departamentu Renata Bilska wyjaśniła, że *sfinansowanie z dotacji wydatków poniesionych przed zawarciem umowy uznano za zgodne z art. 250 pkt 1 i pkt 3 u.f.p. jako ich refinansowanie, a nie refundację ze względu na fakt poniesienia wydatków w roku budżetowym na cel wskazany w umowie dotacji. Zadanie nie zostało zakończone i cel nie został osiągnięty przed zawarciem umowy dotacji. Stosownie do art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej Organizator w uchwałach określił cel dotacji. Uchwałą Nr XXIX/422/16 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Budżetu Województwa Świętokrzyskiego na 2017 roku zostały zabezpieczone środki dla Teatru na realizację zadania „Dokumentacja projektowa dla zadania pn.: Remont, konserwacja i modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” (...). W przedłożonym przez Teatr w dniu 16.01.2017 r. planie finansowym na 2017 r. uwzględniono środki z dotacji celowej w kwocie 1.000.000 zł dot. uruchomienia procesu inwestycyjnego zadania (...). Uchwałą Nr V/79/19 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 25 lutego 2019 r.*

w sprawie zmian w budżecie województwa na 2019 rok zwiększono plan wydatków dla Teatru na realizację zadania „Dokumentacja projektowa dla zadania pn.: Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” (...). W związku z zabezpieczeniem środków w planie finansowym wcześniej niż podpisanie umowy, w rozliczeniach uwzględniono poniesione wydatki, z uwagi na fakt ich refinansowania (nie refundacji) ze środków dotacji na zadanie publiczne (cel), którego realizacja dokonywała się w warunkach posiadania przez Teatr prawa do otrzymania dotacji.

(akta kontroli str. 895-896)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że stosownie do art. 126 ufp, 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 pkt 1 ufp, dotacje celowe to środki przeznaczone m.in. na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Stosownie do art. 250 ufp dotacje są udzielane z budżetu jst na podstawie umowy.

Zdaniem NIK, dotacja, zgodnie z powyższą definicją określoną w ufp, ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania, które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego 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 wyrażnie odstępstwa, jeśli je dopuścić, muszą wynikać z przepisów ustawy²⁵.

Podniesiona w przytoczonych powyżej wyjaśnieniach kwestia refinansowania poniesionych przez Teatr wydatków mogłaby zostać uznana jedynie w przypadku, gdyby wydatki te dotyczyły prac zrealizowanych w warunkach posiadania przez Teatr prawa do otrzymania (wypłaty) dotacji, które to prawo wyrażone jest w podpisanej umowie o udzieleniu dotacji.

b) zadanie określone w umowie nr 4/TŻ/2023 z dnia 12 maja 2023 r. na 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, zostało zrealizowane przed podpisaniem ww. umowy o udzieleniu dotacji celowych. Faktura

²⁵ Vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., II GSK 954/15.

potwierdzająca wykonanie zadania została wystawiona w dniu 13 kwietnia 2023 r.²⁶

(akta kontroli str. 469-477)

Dyrektor Departamentu nie wskazał przyczyn uwzględnienia w całości przedłożonego rozliczenia ww. dotacji celowej. Z udzielonych wyjaśnień wynika, wydatki przedstawione do rozliczenia udzielonej dotacji celowej wynikającej z umowy nr 4/TŻ/2023 *nie dotyczyły tych samych prac sfinansowanych na podstawie umowy nr 5/2021/Teatr*. W 2022 r. Teatr przeznaczył środki finansowe z dotacji celowej (umowa nr 5/2021/Teatr) na dokumentację projektowo-kosztorysową przyłączenia do układu funkcjonalnego teatru kamienicy znajdującej się na sąsiedniej działce, w związku z rozszerzeniem zakresu inwestycji pierwotnej. Dokumentacja ta została odebrana w dniu 14 października 2022 r. Jednakże wydana 4 listopada 2022 r. decyzja o pozwoleniu na budowę, z uwagi na wniesione protesty nie stała się prawomocna. W związku z koniecznością wykonania korekty dokumentacji projektowo-kosztorysowej w celu uzyskania ostatecznego pozwolenia na budowę, niezbędne było przeznaczenie dodatkowych środków finansowych. Środki te przekazano na podstawie umowy nr 4/TŻ/2023.

(akta kontroli str. 1012-1015)

Zdaniem NIK, analogicznie do komentarza zamieszczonego w tiret a) tej nieprawidłowości, dotacja ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania, które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego.

3. W Departamencie zaakceptowano przedłożone rozliczenia udzielonych dwóch dotacji celowych²⁷, pomimo że Teatr nie dokonał zwrotu części kwoty tych dotacji, pobranych w nadmiernej wysokości. Powyższe dotyczyło:

- kary umownej w wysokości 7084,80 zł z tytułu nieterminowego wykonania prac, nałożonej przez Teatr na wykonawcę inwentaryzacji budowlanej z oceną techniczną wskazanych elementów infrastruktury budynku Teatru im. Stefana Żeromskiego i wykonanie na jej podstawie dokumentacji opisowej, pomiarowo-kartograficznej i fotograficznej. W opisie widniejącym na fakturze nr 3/2017 z dnia 1 lutego 2017 r. załączonej do sprawozdania i rozliczenia wydatków poniesionych w 2017 r. na realizację zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania pn. Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego* wskazano, że od należnej wykonawcy kwoty 59 040 zł odliczono 7084,80 zł z tytułu naliczonej kary umownej i w związku z powyższym Teatr dokonał płatności w wysokości 51 955,20 zł. Natomiast w zestawieniu wydatków poniesionych w 2017 r.

²⁶ Faktura nr 23-6/04/14/21.

²⁷ Dotyczy rozliczeń umów o udzieleniu dotacji celowych z dnia 3 marca 2017 r. i 8 maja 2019 r.

na realizację dotowanego zadania Teatr wskazał kwotę nieuwzględniającą ww. potrącenia;

- kary umownej w wysokości 11 853,61 zł z tytułu nieterminowego wykonania prac, nałożonej przez Teatr na wykonawcę dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przedsięwzięcia inwestycyjnego *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*. W zestawieniu wydatków poniesionych w 2019 r. na realizację zadania *Dokumentacja projektowa dla zadania Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego* wskazano, że Teatr na wykonanie ww. dokumentacji wydatkował środki finansowe w wysokości 118 536,10 zł, podczas gdy faktycznie koszty wykonania tej usługi (uwzględniające wysokość kary umownej) wyniosły 106 682,49 zł. Kwota ta nie została uwzględniona w rozliczeniu udzielonej dotacji celowej.

(akta kontroli str. 207-209, 214-215, 227-228235-236, 835)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśniła, że w *umowach o udzieleniu dotacji dla Teatru z roku 2017 i 2019 nie zawarto klauzuli, iż w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających naliczenie kar umownych wykonawcy/wykonawcom, wysokość dotacji ulegnie pomniejszeniu o te kary. Wobec powyższego Departament Edukacji, Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie występował do instytucji o zwrot dotacji. Zapłacona kara umowna nie może być traktowana jako dotacja pobrana w nadmiernej wysokości, stosownie do przepisu art. 252 ustawy o finansach publicznych, gdyż nie doszło do zmniejszenia kosztów inwestycji. Na gruncie przepisów prawa cywilnego kara umowna ma przede wszystkim rolę kompensacyjną, jest surogatem odszkodowania za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania niepieniężnego, ma na celu naprawienie szkody poniesionej w skutek niewykonania, lub nienależytego wykonania zadania. Roszczenie o zapłatę kary umownej przysługiwało nie Województwu, ale samorządowej osobie prawnej (Teatr), która nie musiała jej zwrócić. Powyższe stwierdzenie jest zgodne z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok NSA z 9 maja 2023 r., sygn. I GSK 584/19), który wskazał również, że „jedną z funkcji potrącenia (kary umownej) jest funkcja zapłaty, dokonanie zapłaty w ten sposób (przez potrącenie) powinno być co do zasady poczytane, jako zgodne z art. 168 ust. 4 u.f.p. wykorzystanie dotacji przez zapłatę za zrealizowane zadania”. Tożsame stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu z dnia 11 marca 2016 r. sygn. Akt II GSK 2147/14.*

(akta kontroli str. 898-899)

Zdaniem NIK, pomniejszenie przez Teatr wynagrodzenia należnego wykonawcom o naliczone kary umowne z tytułu nieterminowego zrealizowania prac, skutkowało ich zrealizowaniem za kwotę niższą niż pierwotnie przewidywana. Powyższe wskazuje, że otrzymana z budżetu Województwa Świętokrzyskiego dotacja celowa była wyższa niż niezbędna na dofinansowanie tych zadań – a co za tym idzie, została pobrana w nadmiernej wysokości²⁸. NIK wskazuje, że zgodnie z art. 252 ust. 3 ufp, dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego

²⁸ Vide Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 19 lipca 2021 r. BDF1.4800.84.2020.

w wysokości wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania. Ponadto stosownie do art. 252 ust. 1 pkt 2 ufp, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

W związku z przedawnieniem zobowiązania do zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

4. W Departamencie podczas prowadzonej weryfikacji prawidłowości przedłożonego przez Teatr rozliczenia dotacji celowej udzielonej na podstawie umowy nr 6/2021/TEATR z dnia 29 listopada 2021 r. na sfinansowanie wydatków bieżących z przeznaczeniem zabezpieczenia wkładu własnego do zadania dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nie zweryfikowano zgodności wydatkowania tych środków z celem zawartym w umowie.

W dokumentacji przedłożonej do rozliczenia ww. dotacji wskazane zostały dokumenty księgowo-finansowe, które nie miały adnotacji o współfinansowaniu realizowanego zadania z MF EOG. W związku z powyższym, podczas ich weryfikacji nie było możliwe dokonanie oceny prawidłowości wydatkowania przyznanych środków finansowych. Powyższe dotyczyło:

- dokumentów finansowo-księgowych przedłożonych wraz z rozliczeniem dotacji za rok 2022, ujętych w kartotece analitycznej pod poz. 21 oraz 31;
- dokumentów finansowo-księgowych przedłożonych wraz z rozliczeniem dotacji za rok 2023, ujętych w: [1] kartotece analitycznej 501-33-01 pod poz. 1-4, 6-8 oraz 10-15; [2] kartotece analitycznej 501-33-02 pod poz. 1-2; [3] kartotece analitycznej 501-06 pod poz. 86, 53.

(akta kontroli str. 404-409, 436-438, 837)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że w umowie nr 6/2021/TEATR: w § 1 pkt 1 zawarto zapis o treści: *Województwo udziela TEATROWI dotacji..., na sfinansowanie wydatków bieżących z przeznaczeniem zabezpieczenia wkładu własnego do zadania dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego na realizację przedsięwzięcia pn. „Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej”...* . Jednocześnie w § 3 ww. umowy zawarto zapis o treści: *TEATR zobowiązany jest do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej Zadania w sposób umożliwiający ocenę jego wykonania pod względem rzeczowym i finansowym oraz oznakowania dokumentów stanowiących podstawę rozliczenia finansowego klauzulą „Płatne ze środków finansowych Województwa Świętokrzyskiego”. Przedłożone rozliczenia za lata 2022 i 2023 zawierały dokumenty finansowe, które zostały opisane zgodnie z umową i na tej podstawie przyjęto do rozliczenia i uznano za prawidłowe.*

(akta kontroli str. 912-913)

5. W Departamencie zaakceptowano przedłożone przez Teatr rozliczenia udzielonych dotacji celowych, w których wskazano na realizację prac

niezgodnych z celem określonym w umowach o udzieleniu 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.²⁹, podczas gdy w umowie w sprawie udzielenia dotacji celowej z dnia 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 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. 321-330)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że: *Faktura 9002970529 z dnia 13 listopada 2020 r. została zaakceptowana do rozliczenia, gdyż proces rozbudowy zabytkowej siedziby wymusił konieczność wykonania nowego przyłącza energetycznego poprzez zwiększenie jego mocy z niskiego napięcia do średniego napięcia (do 110 kV), co wpisało się w obsługę zarządzania inwestycją. W ramach innych kosztów związanych z zadaniem inwestycyjnym faktura za przyłącze energetyczne została rozliczona. Powyższe działanie było związane z niezbędnym podejmowaniem decyzji w zakresie obsługi realizowanej inwestycji.*

(akta kontroli str. 897)

NIK nie neguje konieczności wykonania nowego przyłącza energetycznego, jednak zdaniem NIK prace te nie wpisywały się w zadania z zakresu obsługi 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 odbioru³⁰, 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 dnia 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 str. 364-378, 836-837)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że wstrzymanie dostarczania paliwa gazowego *bezpośrednio dotyczyło rozszerzenia zakresu inwestycji o kamienicę Sienkiewicza 32A, w tym części prac obejmujących dokumentację projektowo-kosztorysową*. Wskazał również, że umowa nr 5/2021/TEATR swoim

²⁹ Faktura nr 9002970529 z dnia 13 listopada 2020 r. wystawiona przez PGE Dystrybucja S.A. na kwotę brutto 10 762,50 zł.

³⁰ Faktura nr 8111281182 z dnia 5 grudnia 2022 r. wystawiona przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o.o. na kwotę brutto 189,27 zł.

zakresem obejmowała również prace przygotowawcze w związku z rozszerzeniem inwestycji o kamienicę Sienkiewicza 32A. *Wstrzymanie dostarczania paliwa gazowego w kamienicy (Sienkiewicza 32A) było niezbędne z uwagi na konieczność sprawdzenia stanu przyłącza i podjęcia decyzji o kierunku zasilania docelowego, zależnego od stanu przyłącza. Powyższe działanie było niezbędne dla ustalenia dalszego kierunku projektowania docelowego zasilania obiektu gazem (wariant z ilością przyłączy) po rozszerzeniu zakresu inwestycji o kamienicę Sienkiewicza 32A. W fazie przygotowawczej inwestycji umowy przyłączeniowe były traktowane jako część dokumentacji projektowo - kosztorysowej.*

(akta kontroli str. 913)

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, zdaniem NIK, 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.

c) Wykazanych przez Teatr w przedłożonym w dniu 5 lutego 2020 r. rozliczeniu i sprawozdaniu z realizacji dotowanego zadania, kosztów poniesionych w związku z zawarciem umowy przedwstępnej zakupu działki przy ul. Małej³¹. Środki finansowe przyznane Teatrowi na podstawie umowy z dnia 8 maja 2019 r. miały zostać przeznaczone na realizację zadania dotyczącego dokumentacji projektowej dla zadania pn. *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego.*

(akta kontroli str. 218-227)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, m.in. że: *Umowa z 8 maja 2019 roku została aneksowana 6 listopada 2019 roku w zakresie zapisów dot. m.in. § 1 ust. 1 umowy, który otrzymał brzmienie „Województwo udziela Teatrowi dotacji celowej w 2019 roku w kwocie 734.000 zł (słownie złotych: siedemset trzydzieści cztery tysiące), zwanej dalej „Dotacją”, z przeznaczeniem na realizację zadania pn. Dokumentacja projektowa dla zadania pn.: Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach wraz z zakupem działki”, zwanego dalej „Zadaniem”. Zmiana nazwy zadania nie została dokonana wyłącznie w tytule umowy.*

(akta kontroli str. 896)

NIK nie neguje zasadności realizacji ww. prac, wskazuje jednak, że postanowienia ww. umowy wprawdzie zostały zmienione 6 listopada 2019 r. w zakresie rozszerzenia realizowanego zadania o zakup działki, jednak Teatr środki na zakup działki wydatkował już 27 sierpnia 2019 r., tj. przed podpisaniem aneksu rozszerzającego cel przekazania przedmiotowej dotacji celowej. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków pochodzących z otrzymanej dotacji celowej powinno być zgodne z celem lub zakresem rzeczowym zadania, na realizację którego są przekazywane takie środki.

³¹ Faktura nr 977/2019 z dnia 22 sierpnia 2019 r. na kwotę brutto 1259,52 zł.

6. Departament do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie wyegzekwował od Teatru obowiązku przedłożenia sprawozdań końcowych z realizacji nw. czterech dotowanych przez Urząd zadań. Obowiązek ten wynikał z:

- § 2 ust. 4 umowy nr 4/TŻ/2022 z dnia 29 września 2022 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej na realizację zadania *Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*;
- § 2 ust. 3 umowy nr 5/2021/TEATR z dnia 29 września 2021 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej na realizację zadania *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*;
- § 2 ust. 3 umowy nr 2/2021/TEATR z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej na realizację zadania *Przebudowa zabytkowego Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach na potrzeby zachowania dziedzictwa kulturowego i poszerzenia działalności kulturalno-edukacyjnej*;
- § 3 ust. 1 umowy z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej na realizację zadania *Realizacja przetargów i obsługa inwestycji Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego*.

(akta kontroli str. 332, 365, 440, 835-837, 1179)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że: *przyjęto 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 powielania, jak również oszczędnościami (ograniczenie zużycia materiałów i wyposażenia - papier, toner/tusz, eksploatacja urządzeń). W związku z powyższym Departament Edukacji, Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozliczył i zaakceptował przedmiotowe umowy, gdyż zawierały całkowite wydatki poniesione na zadania objęte dotacjami. Umowy zawierane na przestrzeni lat pomiędzy Województwem Świętokrzyskim a Teatrem im. Stefana Żeromskiego w Kielcach dot. realizacji inwestycji „Modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach” zawierały jej poszczególne fazy, w części w jakiej można było to doprecyzować.*

(akta kontroli str. 913-914)

NIK wskazuje, że stosownie do § 25 ust. 6 zarządzenia Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 1 września 2020 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego³², do obowiązków departamentów sprawujących nadzór merytoryczny nad wykorzystaniem dotacji należy w szczególności stwierdzenie m.in. czy złożona dokumentacja jest kompletna i zgodna z umową dotyczącą dotacji.

7. W Departamencie po otrzymaniu wyników kontroli doraźnej zrealizowanej przez DKiA nie przeprowadzono weryfikacji zasadności wydatkowania środków

³² Zmienionego Zarządzeniem Marszałka Województwa Świętokrzyskiego Nr 2/2021 z dnia 11 stycznia 2021 r.

publicznych (pochodzących z udzielonych dotacji celowych) na zakwestionowane w toku ww. kontroli, przeprowadzone przez Teatr prace dodatkowe, w kontekście zachowania zasad oszczędności i celowości, o których mowa w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Nieprawidłowości wskazane w raporcie z kontroli doraźnej wskazywały na:

- zmianę wystroju do urządzenia dźwigowego W-02, która nie wprowadzała korzystniejszych parametrów technicznych niż te wynikające z umowy. Dokonana zmiana wystroju urządzenia dźwigowego nie zapewniła osobom z niepełnosprawnością dostępu do kas Teatru (Protokół konieczności nr 23);
- brak załączenia kosztorysu lub oferty podwykonawcy, a w związku z powyższym brak udokumentowania prac, w efekcie których nastąpił wzrost wynagrodzenia wykonawcy (protokół konieczności nr 28);
- brak przedłożenia w trakcie kontroli dokumentów potwierdzających fakt porównania zastosowanych urządzeń pod względem cen z innymi ogólnie dostępnymi urządzeniami (w Protokole konieczności nr 0.03_S_wodkan z dnia 01.03.2023 r. przedstawiono jedną ofertę cenową) (protokół konieczności nr 35);
- brak przedłożenia w trakcie kontroli dokumentów potwierdzających fakt porównania zastosowanych urządzeń pod względem cen z innymi ogólnie dostępnymi urządzeniami. W załączniku do Protokołu konieczności nr 41, przedstawiono jedną ofertę cenową na dostawę i montaż baterii umywalkowych;
- brak uzasadnienia dla sporządzenia kosztorysu na wykonanie podkonstrukcji pod sztankiety teatralne w dniu 26 stycznia 2024 r., gdyż umowa z podwykonawcą (Aneks nr 5 z MTM Konstrukcje sp. z o.o.), na wykonanie tego zakresu prac, została zawarta już w dniu 30 grudnia 2023 r. W protokole wskazano, że *dokonywana w dniu 26.01.2024 r. weryfikacja kosztorysu była pozorna i miała w istocie na celu zaakceptowanie ostatecznej wartości określonych robót, nie zaś rzeczywistą i rzetelną weryfikację kosztorysu* (protokół konieczności nr 51).

(akta kontroli str. 621-640, 1207)

Dyrektor Departamentu wyjaśnił m.in., że *Departament weryfikował przedstawione przez Teatr rozliczenia, a więc prawidłowość poniesienia przez Teatr wydatków z dotacji i dotyczyło przede wszystkim zgodności formalno-rachunkowej opisu przedstawionych dowodów księgowych ich zgodności z wymogami umowy itp. Jeżeli umowa nie określała zakresu rzeczowego realizowanego zadania, a jedynie cel, w oparciu o art. 250 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, to podstawą dokonywanej weryfikacji było uznanie, że dany wydatek był poniesiony zgodnie z założonym celem. Weryfikacji rozliczeń podlegały dokumenty potwierdzające wykonanie wydatków, zgodnie z zapisami umowy. Departament nie dokonywał weryfikacji zasadności ponoszonych wydatków w kontekście zawieranych przez Teatr umów i aneksów do nich. Weryfikacja rozliczenia dotacji nie polega na sprawdzeniu i kontroli zadań realizowanych przez Inwestora, a odnosi się do wskazania czy dany wydatek był powiązany ze wskazanym celem dotacji. Teatr posiada osobowość prawną, w związku z powyższym to instytucja odpowiada za realizację umów, które zawarł z poszczególnymi wykonawcami.*

Wskazał również, że *Realizując wspomnianą inwestycję w obiekcie zabytkowym należy przestrzegać zaleceń konserwatorskich, także w zakresie dostosowania*

i ujednolicenia estetyki wyposażenia, wnętr, stylu architektonicznego. Wprowadzane elementy winny korespondować z stylistyką wnętrza. Celem generalnego remontu siedziby teatru było zarówno rozszerzenie możliwości technicznych funkcjonalności Teatru, jak i nadanie reprezentacyjnego charakteru. Wobec powyższego wprowadzone zmiany mające na względzie podniesienie estetyki i stylistyki uważam za zasadne. Nadmienię, iż przeprowadzone prace były pierwszymi od 140 lat. Wobec braku zamiaru przeprowadzania prac w kolejnych latach zasadne było utrzymanie wysokiej jakości zastosowanych materiałów, wykonawstwa technologii. Wprowadzone zmiany były dopuszczalne i zgodne z przepisami w oparciu o przepis art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 1 pkt 1 wprowadzającej ustawę Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2019 r. poz. 2020) i art. 144 ust. 1 pkt 1 w związku z pkt 25.3.1. litera h) SWZ oraz art. 144 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych (poprzedniej ustawy). Takie postępowanie chroni instytucję przed kolejnymi remontami ingerującymi z substancją zabytkową obiektu, co nie pozostaje bez znaczenia w kwestii wydatkowania środków publicznych w kolejnych latach.

(akta kontroli str. 1201-1203)

NIK nie neguje dopuszczalności zlecenia przeprowadzenia w Teatrze robót dodatkowych na podstawie ustawy pzp. Wskazuje jednak, że wydatki na te prace z uwagi na fakt ich ponoszenia ze środków publicznych powinny odbywać się w sposób celowy i oszczędny. Wyniki kontroli, którymi dysponował Departament wskazywały na możliwość naruszenia tych zasad. W związku z powyższym, powinny być one poddane szczegółowej analizie podczas prowadzonej weryfikacji prawidłowości wydatkowania środków z udzielonych dotacji celowych. Zwłaszcza że, zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem organizacyjnym, do zadań Departamentu należał m.in. nadzór nad inwestycjami realizowanymi przez jednostki podległe.

8. Weryfikacja czterech spośród pięciu wniosków o rozliczenie udzielonej zaliczki została przeprowadzona w Departamencie EFRR w sposób nierzetelny. Po złożeniu tych wniosków nie zakwestionowano, ujętego w nich, błędnego przyporządkowania wydatków poniesionych przez Teatr na prace dotyczące wykonania pokrycia dachowego oraz elewacji jego siedziby do kategorii kosztów: *Roboty budowlane – Dostawa, montaż i zasilanie technologii scenicznej; renowacja oraz oświetlenie zabytkowej elewacji południowej; dostawa i montaż wind; odbiory UDT* zamiast do kategorii: *Roboty budowlane – Roboty termomodernizacyjne: 1. Wymiana pokrycia dachowego z konstrukcją dachu oraz dociepleniem połaci, 2. Docieplenie elewacji z wyprawą tynkarską.*

Powyższe dotyczyło złożonych przez Teatr wniosków o rozliczenie udzielonej zaliczki:

- za okres 2 lipca 2022 r. – 21 października 2022 r.;
- za okres 27 października 2022 r. – 3 lutego 2023 r.;
- za okres 17 lutego 2023 r. – 16 maja 2023 r.;
- za okres 29 czerwca 2023 r. – 26 października 2023 r.

Wprawdzie korekty przyporządkowania do odpowiedniej kategorii kosztów dokonano w złożonym przez Teatr wniosku o rozliczenie zaliczki za okres 9 grudnia 2023 r. – 30 grudnia 2023 r., to jednak nie objęła ona części wydatków poniesionych na przeprowadzone prace udokumentowane fakturą 0026/SP/22/09 wraz z protokołem częściowego odbioru robót nr 17/2022

(wniosek za okres 27 października 2022 r. – 3 lutego 2023 r.). Skutkowało to przyporządkowaniem prac polegających na wykonaniu pokrycia dachowego oraz elewacji (w wysokości odpowiednio 144 783,51 zł oraz 546 274,28 zł kosztów kwalifikowanych) do niewłaściwej kategorii kosztów.

(akta kontroli str. 1102, 1112-1117, 1125, 1132-1137, 1142-1145, 1153-1162, 1167)

Dyrektor Departamentu EFRR wyjaśnił, m.in., że *przypisanie wymienionych prac do nieodpowiednich kategorii było omyłką formalną, która została przeoczona, jednakże w konsekwencji nie powodowała uszczerbku w budżecie Unii Europejskiej.*

Wskazał również, że: *faktycznie wobec prac udokumentowanych fakturą 0026/SP/22/09 omyłkowo nie dokonano korekty w zakresie przyporządkowania kosztów do właściwej pozycji w ramach jednej kategorii wydatków Roboty budowlane. Niemniej jednak, należy zauważyć, że koszty te uznane zostały za kwalifikowalne w projekcie i pomimo ujęcia ich w różnych pozycjach wszystkie mieściły się w tej samej kategorii Roboty budowlane. Informuję również, iż w związku z zaistniałą sytuacją IZ podjęła starania w kierunku wdrożenia działań naprawczych, mających na celu skorygowanie zaistniałej omyłki, i jeśli to będzie w tym momencie technicznie możliwe do realizacji, uporządkowanie treści wniosku w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 1174-1176)

W związku ze złożonymi w dniu 12 marca 2025 r. wyjaśnieniami Kierownika Oddziału Rozliczeń w Departamencie EFRR wskazującymi na podjęcie działań naprawczych i skorygowanie niewłaściwie przyporządkowanych wydatków do odpowiednich kategorii kosztów, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zapewniono i przekazywano Teatrowi środki finansowe w wysokości pozwalającej na zrealizowanie prowadzonej inwestycji. Jednostka ta, zgodnie z zawartymi umowami o udzieleniu dotacji celowych oraz pożyczek długoterminowych przedkładała w Urzędzie rozliczenia z ich wykorzystania, które wprawdzie były weryfikowane w Departamencie, jednak nie zawsze w sposób rzetelny. Świadczą o tym stwierdzone w toku kontroli NIK przypadki: [1] przyjęcia i uwzględnienia w całości rozliczenia udzielonych dotacji celowych, pomimo wskazania w nich wydatków poniesionych na zadania zrealizowane przed podpisaniem umowy o udzieleniu dotacji celowych, a także niezgodnych z celem określonym w umowach o udzieleniu dotacji; [2] zaakceptowania przedłożonych rozliczeń z udzielonych dwóch dotacji celowych, pomimo braku dokonania przez Teatr zwrotu części kwoty tych dotacji, pobranych w nadmiernej wysokości; [3] braku wyegzekwowania od Teatru obowiązku przedłożenia sprawozdań końcowych z realizacji czterech dotowanych zadań; [4] braku weryfikowania zasadności wydatkowania środków pochodzących z dotacji celowych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga NIK zwraca uwagę, że charakter i skala stwierdzonych nieprawidłowości wskazują na potrzebę zwiększenia przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego skuteczności działań podejmowanych w obszarze kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 i 2 ufp, w celu zapewnienia zgodnego z prawem, terminowego i efektywnego realizowania celów i zadań Urzędu w zakresie związanym z prawidłowością i rzetelnością udzielania i rozliczania przyznanych środków finansowych pochodzących z dotacji celowych oraz RPO.

Wnioski

1. Rzetelne sporządzanie aneksów do umów o udzielenie dotacji celowej, w tym wskazujących prawidłowe kwoty udzielonych dotacji celowych.
2. Prowadzenie prawidłowego i rzetelnego rozliczania udzielonych dotacji celowych, uwzględniającego weryfikację terminów realizacji prac i zadań oraz zgodności wykazanych prac z celem udzielonej dotacji.
3. Wyegzekwowanie od Teatru zwrotu części dotacji celowych pobranych nienależnie.
4. Wyegzekwowanie od Teatru przedłożenia sprawozdań końcowych ze zrealizowanych zadań, zgodnie z postanowieniami umów o udzieleniu dotacji celowych.
5. Przeprowadzenie weryfikacji zasadności wydatkowania środków publicznych (pochodzących z udzielonych dotacji celowych) na wykonane przez Teatr prace dodatkowe, zakwestionowane w toku kontroli doraźnej, w kontekście zachowania zasad oszczędności i celowości, o których mowa w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, 27 marca 2025 r.

Kontroler

Łukasz Pieńkowski

Główny specjalista kp.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach

Dyrektor

Grzegorz Walendzik

/podpisano elektronicznie/