



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ.411.3.7.2024

Pan
Olgierd Geblewicz
Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Urząd Marszałkowski
Województwa Zachodniopomorskiego
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 40,
70-421 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001/LSZ – Działalność samorządowych instytucji kultury w województwie zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie ¹ , ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 40, 70-421 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Olgierd Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego ² od 29 listopada 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Strategia organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej.2. Zapewnienie warunków organizacyjnych, lokalowych i finansowych do realizacji zadań statutowych przez samorządowe instytucje kultury.3. Nadzór nad działalnością samorządowych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Aneta Arczewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/72/2024 z 12 kwietnia 2024 r.2. Aleksandra Młynek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/74/2024 z 12 kwietnia 2024 r.3. Izabela Kirysiuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/100/2024 z 27 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Urząd, Urząd Marszałkowski

² Dalej: Marszałek.

³ 12 września 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie Urząd Marszałkowski posiadał Strategię Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030 oraz powiązaną z nią Politykę Kulturalną Województwa Zachodniopomorskiego⁶, w której określono trzy priorytetowe obszary interwencji: dostęp do kultury oraz uczestnictwo w kulturze, rozwój współpracy międzynarodowej w obszarze kultury oraz budowanie kulturalnej pozycji regionu w oparciu o dziedzictwo kulturowe. Opracowanie Polityki kulturalnej poprzedzone zostało badaniami oraz diagnozą potrzeb w tym zakresie. Jej realizacja była oceniana w Raportach o stanie Województwa Zachodniopomorskiego.

Dla wszystkich instytucji kultury, dla których Województwo Zachodniopomorskie było organizatorem lub współorganizatorem, opracowano i ogłoszono statuty, jednak w czterech z nich nie zawarto sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury. Zastosowano jedynie odesłanie do zasad i trybów określonych w odrębnych przepisach. Urząd wydawał - na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁷ - opinie odnośnie regulaminów organizacyjnych poszczególnych instytucji kultury. Prowadzony Rejestr instytucji kultury nie zawierał wszystkich wymaganych wpisów oraz dat, a w dwóch przypadkach głównego księgowego wpisano jako osobę, której powierzono zarządzanie instytucją oraz upoważniono do dokonywania czynności prawnych w jej imieniu. W okresie objętym kontrolą Urząd powołał dyrektorów sześciu instytucji kultury oraz odwołał dyrektora jednej z nich przy zachowaniu procedur określonych w ustawie o działalności kulturalnej oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁸. Urząd przed powołaniem dyrektorów zawierał z nimi umowy, w których określono warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania. Podejmowano działania na rzecz zapewnienia instytucjom kultury warunków organizacyjnych, lokalowych i finansowych do realizacji zadań statutowych.

Urząd nie określił kryteriów oraz zasad przyznawania i rozliczania zarówno dotacji podmiotowych jak i celowych, co w ocenie NIK, powodowało nieprzejrzystość oraz uznaniowość postępowania przy ich udzielaniu. W badanym okresie, zamiast przekazywania instytucjom kultury dotacji celowych na realizację wskazanych zadań i programów, zwiększano dotacje podmiotowe, określając cel na jaki środki finansowe miały zostać przeznaczone, co było działaniem nieprawidłowym.

Zadania w zakresie przekazywania i rozliczania dotacji dla instytucji kultury oraz nadzór nad prawidłowym ich wykorzystaniem zostały przydzielone Wydziałowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu⁹. W ramach sprawowanego nadzoru pracownicy Wydziału Kultury weryfikowali przedkładane przez instytucje kultury plany rzeczowo-finansowe oraz sprawozdania finansowe i merytoryczne. Urząd przeprowadził łącznie 40 kontroli w podległych instytucjach kultury.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Polityka kulturalna.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 87; dalej: ustawa o działalności kulturalnej.

⁸ Z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (Dz. U. poz. 724); dalej: rozporządzenie w sprawie konkursu.

⁹ Dalej: Wydział Kultury lub WKiDN.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Strategia organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej

Opis stanu faktycznego

1.1 W 2019 r. Urząd zlecił wykonanie diagnozy dostępu do kultury i uczestnictwa w kulturze mieszkańców województwa zachodniopomorskiego¹¹. Badanie zrealizowano w terminie październik - grudzień 2019 r. Po przyjęciu 23 stycznia 2020 r. raportu końcowego nie były zlecane kolejne badania i analizy.

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *W strukturach UMWZ działa Wydział Zarządzania Strategicznego odpowiedzialny m.in. za inicjowanie i koordynowanie prac nad aktualizacją Strategii Rozwoju Województwa oraz wykonywanie zadań związanych z programowaniem, monitoringiem, ewaluacją oraz analizą Strategii Rozwoju Województwa, z którym Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego planował przeprowadzenie badań ewaluacyjnych w zakresie realizacji polityk spójności UE, w tym badań w obszarze kultury. W dniu 31 maja 2023 roku Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego wystąpił do wskazanego wydziału z pismem dotyczącym tematów/zagadnień związanych z obszarem Polityki kulturalnej województwa zachodniopomorskiego, które powinny być przedmiotem badań. W piśmie z dnia 31 maja 2023 roku wskazane zostały (...) terminy badań (szacowane): 1. (...) Morskiego Centrum Nauki (...). Termin badania: (...) I połowa 2025 r., 2. Ogrody Przelewice (...). Termin badania: (...) II połowa 2025 r., 3. (...) Teatru Polskiego (...). Termin badania: (...) I połowa 2025 r., 4. (...) Zamku Książąt Pomorskich (...). Termin badania: (...) II połowa 2025 r.*

(akta kontroli str. 89, 99-105, 218-219)

1.2-1.3 Diagnoza potrzeb wspólnoty w zakresie kultury obejmowała uzyskanie wiedzy na temat aktualnego dostępu mieszkańców województwa zachodniopomorskiego do kultury¹², ich uczestnictwa w kulturze¹³, preferencji uczestników wydarzeń kulturalnych oraz ich oczekiwań w odniesieniu do oferty instytucji kultury w regionie. Zgodnie z zapisem znajdującym się na stronie internetowej Pomorza Zachodniego (...) *Strategicznym celem polityki kulturalnej województwa zachodniopomorskiego jest: stały rozwój intelektualny i cywilizacyjny społeczności Pomorza Zachodniego oraz systematyczny wzrost potencjału kulturalnego regionu. Cel ten w przyszłości zostanie osiągnięty poprzez realizację pięciu celów operacyjnych: 1. Upowszechnianie kultury oraz wspieranie i promocja postaw aktywnego uczestnictwa w kulturze, 2. Dziedzictwo kulturowe jako fundament tożsamości regionalnej, 3. Opieka nad zabytkami Pomorza Zachodniego, 4. Nowoczesna infrastruktura kulturalna jako narzędzie budowy społeczeństwa wiedzy, 5. Wspieranie twórczości artystycznej¹⁴. (...)*

(akta kontroli str. 99-105)

W 2021 r. Urząd Marszałkowski przygotował Politykę kulturalną, w której wykorzystano wyniki przeprowadzonej w 2019 r. diagnozy. Strategicznym priorytetem Polityki kulturalnej był stały rozwój intelektualny społeczności Pomorza Zachodniego

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Raport końcowy: „Diagnoza aktualnego dostępu mieszkańców województwa zachodniopomorskiego do kultury oraz uczestnictwa mieszkańców rejonu w kulturze”. Rybnik, grudzień 2019, Centrum Badawczo Rozwojowe BİOSTAT More Than Statistics. Dalej: Raport końcowy

¹² Z podziałem na powiaty.

¹³ Częstotliwość, rodzaj wydarzeń

¹⁴ <http://eregion.wzp.pl/obszary/kultura>

oraz systematyczny wzrost potencjału kulturalnego regionu. Działania miały na celu uwrażliwienie mieszkańców na kulturę i jej znaczenie, stworzenie mody na uczestnictwo w wydarzeniach kulturalnych oraz wykształcenie nawyków korzystania z kultury. W Polityce kulturalnej określono trzy priorytetowe obszary interwencji:

- 1) Dostęp do kultury oraz uczestnictwo w kulturze, które w swoim zakresie obejmowało:
 - rozwój programów i projektów instytucji kultury województwa zachodniopomorskiego skierowanych do mieszkańców regionu – w ramach tego priorytetu ujęto działania mające na celu: *popularyzację uczestnictwa w kulturze, edukację kulturalną i artystyczną, zainteresowanie ofertą kulturalną mieszkańców województwa zachodniopomorskiego, jak również osób odwiedzających region Pomorza Zachodniego, zachęcanie do odwiedzania instytucji kultury, dla których organizatorem jest samorząd Województwa Zachodniopomorskiego w ich siedzibach, nawiązywanie i kontynuowanie współpracy instytucji kultury z innymi podmiotami tj. instytucjami kultury, dla których organizatorami są inne samorządy, NGO¹⁵, JST¹⁶ oraz indywidualnymi twórcami;*
 - digitalizację, cyfryzację i upowszechnianie zbiorów instytucji kultury województwa zachodniopomorskiego - (...) *celem Województwa Zachodniopomorskiego jest realizacja kolejnych projektów w tym obszarze, których przedmiotem będą najcenniejsze obiekty kultury regionu;*
 - rozwój instytucji kultury województwa zachodniopomorskiego - (...) *działania nakierowane na modernizację i rozbudowę istniejących instytucji kultury, dla których samorząd województwa zachodniopomorskiego jest organizatorem;*
 - rozwój działalności edukacyjnej w obszarze kultury realizowanej przez instytucje kultury województwa zachodniopomorskiego - (...) *działania z zakresu edukacji kulturowej, regionalnej raz artystycznej w celu podnoszenia kompetencji społeczności regionu w obszarze uczestnictwa w kulturze, włączenia przedstawicieli różnych grup wiekowych (w tym przede wszystkim dzieci i seniorów) w uczestnictwo w kulturze;*
 - rozwój systemu pomocy finansowych dla gmin z przeznaczeniem na upowszechnianie kultury w regionie - (...) *planowany jest rozwój narzędzia wsparcia instytucji kultury, dla których organizatorami są inne samorządy regionu, realizujących działania na rzecz społeczności regionu;*
 - wsparcie twórców indywidualnych - (...) *dalszy rozwój istniejącego systemu stypendiów i nagród regionalnych (stypendia (...), nagrody finansowe (...)) w tym wzrost finansowania, zwiększenie promocji zachodniopomorskich twórców oraz udzielanego im wsparcia instytucjonalnego;*
 - wsparcie najważniejszych wydarzeń artystycznych i kulturalnych regionu - (...) *działalność organizacji pozarządowych, która przyczynia się do wsparcia aktywnego uczestnictwa w kulturze dzięki uzupełnieniu i wzbogaceniu oferty wojewódzkich samorządowych instytucji kultury, w szczególności poprzez realizację zadań z zakresu kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego w mniejszych miejscowościach regionu.*
- 2) Rozwój współpracy międzynarodowej w obszarze kultury - (...) *działania ukierunkowane na współpracę instytucji kultury z kluczowymi partnerami zagranicznymi w obszarze wsparcia. (...)*
- 3) Budowanie kulturalnej pozycji regionu w oparciu o dziedzictwo kulturowe – realizowane poprzez:

¹⁵ Skrót od non governmental organization, tj. organizacja pozarządowa.

¹⁶ Jednostki samorządu terytorialnego.

- ochronę i rozwój dziedzictwa narodowego - (...) działania (...) nakierowane na ochronę rodzimego dziedzictwa materialnego, jak i niematerialnego, mającego wysoką wartość historyczną i kulturową;
 - badanie, dokumentowanie i promocję zachodniopomorskiego dziedzictwa kulturowego - (...) działania mające na celu podnoszenie świadomości wartości posiadanego dziedzictwa, zainteresowania problematyką ochrony zabytków oraz promocji zachodniopomorskiego dziedzictwa poprzez wykłady, konferencje naukowe, wystawy, działania edukacyjne oraz wydawnictwa. (...)
- (akta kontroli str. 99-105, 187-190)

Radni Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego VI kadencji 28 czerwca 2019 r., przyjęli Strategię Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego z perspektywą do 2030 roku.

Realizacja Strategii obejmowała aktywność wszystkich jednostek samorządu terytorialnego Pomorza Zachodniego, podmiotów gospodarczych tworzących miejsca pracy, instytucji społecznych działających na rzecz podnoszenia jakości życia mieszkańców i wzmacniania spójności społecznej regionu, szkół wyższych i ośrodków naukowo-badawczych, których działalność wpisywała się w proces przedsiębiorczego odkrywania regionalnych inteligentnych specjalizacji, instytucji oświaty i kultury budujących kompetencje mieszkańców czy też instytucji partnerskich makroregionu Polski Zachodniej.

Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030 przewidywała trzy scenariusze, warianty rozwoju województwa na najbliższe 20 lat, od optymistycznego, poprzez pośredni do pesymistycznego.

Scenariusz optymistyczny zakładał dynamiczny rozwój województwa i zmniejszenie dystansu rozwojowego wobec bardziej rozwiniętych regionów kraju. Zakładał, że region stanie się obszarem wysokiej jakości życia i rynkiem zapewniającym atrakcyjne miejsca pracy, przyciągającym wykwalifikowanych pracowników, którzy będą korzystać z oferty kulturalnej województwa. Dynamiczny rozwój regionu miał się przełożyć na aktywne wspieranie budowy konkurencyjności gospodarczej, naukowej i kulturalnej miast i otoczenia tych obszarów. Pozostałe dwa scenariusze nie zawierały informacji jaki będą miały wpływ na poziom oferty kulturalnej.

(akta kontroli str. 137-139)

Polityka kulturalna była oceniana w Raportach o stanie Województwa Zachodniopomorskiego za lata 2021, 2022 i 2023. Raporty zawierały opis realizacji celów i głównych zadań – dostęp do kultury oraz uczestnictwo w kulturze, rozwój współpracy międzynarodowej w obszarze kultury oraz budowanie kulturalnej pozycji regionu w oparciu o dziedzictwo narodowe.

(akta kontroli str. 193-214)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Urząd posiadał Politykę Kulturalną¹⁷ będącą integralną częścią Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030, a postępy jej realizacji przedstawiano w corocznych raportach o stanie województwa zachodniopomorskiego. Graniczna data osiągnięcia wytyczonych celów została ustalona na rok 2030.

¹⁷ Wprowadzoną w 2021 r.

2. Zapewnienie warunków organizacyjnych, lokalowych i finansowych do realizacji zadań statutowych przez samorządowe instytucje kultury

Opis stanu faktycznego

2.1 Województwo Zachodniopomorskie w latach 2021-2024 (do 31 marca) było organizatorem sześciu instytucji kultury z siedzibą w Szczecinie, w tym: Teatru Polskiego¹⁸, Opery na Zamku¹⁹, Zamku Książąt Pomorskich²⁰, Książnicy Pomorskiej im. Stanisława Staszica²¹, Morskiego Centrum Nauki im. prof. Jerzego Stelmacha²², Biura Dokumentacji Zabytków oraz usytuowanych w Przelewicach Ogrodów Przelewice – Zachodniopomorskiego Centrum Kultury Obszarów Wiejskich i Edukacji Ekologicznej²³. Organizator wraz z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego²⁴ współprowadził Muzeum Narodowe w Szczecinie²⁵, natomiast wspólnie z Gminą Miasto Szczecin - Ośrodek Teatralny Kana w Szczecinie²⁶.

(akta kontroli str. 37-45, 64)

Zadania organizatora w zakresie m.in.: prowadzenia rejestru instytucji kultury, sprawowania nadzoru i współpracy z instytucjami (w tym w zakresie finansowym), wspierania ich rozwoju, udziału w prognozowaniu kierunków polityki kulturalnej w województwie, prowadzenia spraw dotyczących dotacji, ich rozliczania i kontroli formalno-rachunkowej (w tym prawidłowości wydatkowania środków przez beneficjentów), należały do zakresu działania Wydziału Kultury²⁷.

(akta kontroli str. 16-19)

2.2 W objętych badaniem kontrolnym trzech aktach o utworzeniu instytucji kultury: Morskiego Centrum Nauki, Ogrodów Przelewice, Teatru Kana, organizator określił przedmiot ich działania, nazwę i siedzibę oraz, że nie są one instytucjami artystycznymi, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej. Akty o utworzeniu pięciu instytucji wydane zostały przez organy założycielskie, przed ich przekazaniem organizatorowi do dalszego prowadzenia²⁸ lub przed zawarciem umowy w sprawie współprowadzenia instytucji (w jednym przypadku²⁹).

(akta kontroli str. 64)

2.3 W statutach nadanych czterem instytucjom: Teatr Polski, Opera na Zamku, Zamek Książąt Pomorskich oraz Książnica Pomorska organizator, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o działalności kulturalnej określił: nazwę, teren działania, siedzibę, zakres i źródła finansowania działalności, organy zarządzające, zasady dokonywania zmian statutowych oraz postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna³⁰. Statuty nie zawierały szczegółowego sposobu powoływania organów zarządzających, w dwóch przypadkach nie zostały określone organy doradcze,

¹⁸ Dalej: Teatr Polski lub Teatr.

¹⁹ Dalej: Opera na Zamku lub Opera.

²⁰ Dalej: Zamek Książąt Pomorskich lub Zamek.

²¹ Dalej: Książnica Pomorska lub Książnica.

²² Dalej: Morskie Centrum Nauki lub Centrum.

²³ Dalej: Ogrody Przelewice.

²⁴ Dalej: Minister Kultury.

²⁵ Od 1 stycznia 2006 r.

²⁶ Dalej: Teatr Kana.

²⁷ § 7, § 34 uchwały Nr 2017/22 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z 28 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu. Do 31 grudnia 2022 r. zadania należały do zakresu działania Wydziału Kultury, Nauki i Dziedzictwa Narodowego (§ 34 załącznika do uchwały Nr 1935/15 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z 9 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu).

²⁸ Teatr Polski, Opera na Zamku, Zamek Książąt Pomorskich, Książnica Pomorska, Biuro Dokumentacji Zabytków, dla których akty o utworzeniu wydane zostały w latach 1949-1994, tj. przed przekazaniem organizatorowi do dalszego prowadzenia od 1 stycznia 1999 r.

²⁹ Muzeum Narodowe.

³⁰ Jeżeli instytucja zamierzała działalność taką prowadzić.

w dwóch kolejnych – powołanie organów doradczych było fakultatywne, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 65-66)

2.4 Szczegółowe badanie rejestrów instytucji kultury prowadzonych przez organizatora dla: Teatru Polskiego, Opery na Zamku, Morskiego Centrum Nauki i Ogrodów Przelewice wykazało, że stosownie do treści § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury³¹ zawierały one: numer wpisu do rejestru³², daty kolejnych wpisów, pełne nazwy instytucji wynikające ze statutów, siedziby i adresy, dane organizatora oraz informacje w sprawie aktów o utworzeniu instytucji (w trzech przypadkach) i nadaniu statutów. Według stanu na 29 maja 2024 r. w rejestrze Teatru nie był wpisany akt o utworzeniu oraz data wpisania instytucji do rejestru. Rejestr Opery nie zawierał daty wpisu i informacji o skróconej nazwie instytucji, której używanie przewidywał statut, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 70)

Rejestr instytucji kultury był zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej organizatora³³, natomiast informacja o rejestrze i sposobie udostępniania danych w nim zawartych nie znajdowała się w BIP, lecz na stronie internetowej organizatora w zakładce Wydziału Kultury³⁴, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 67-69)

Elektroniczne księgi rejestrowe objęte badaniem kontrolnym prowadzone dla ww. czterech instytucji zawierały wpisy określone w załączniku do rozporządzenia w sprawie rejestru instytucji kultury³⁵, w tym m.in.: przedmiot ich działalności, siedziby i adresy, identyfikatory nadane w systemie informacji statystycznej, dane: organizatora, aktów o utworzeniu instytucji (w trzech przypadkach), pełnomocników organizatora dokonujących wpisów (w dwóch przypadkach) oraz osób, którym powierzono zarządzanie instytucjami lub upoważniono do dokonywania czynności prawnych w ich imieniu (w trzech przypadkach). W księgach Teatru i Opery nie dokonano wszystkich obowiązkowych wpisów, natomiast w dziale II. kolumna czwarta wpisano głównych księgowych, jako osoby, którym powierzono zarządzanie instytucją oraz upoważniono do dokonywania czynności prawnych w jej imieniu (księga Opery, dział II. kolumna piąta), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 73-80)

2.5 Organizator, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej wydawał opinie w sprawie regulaminów organizacyjnych instytucji kultury i ich zmian. W przypadku trzech instytucji (z czterech badanych³⁶), przed wydaniem pozytywnej opinii dokonał sprawdzenia, że dyrektorzy instytucji przy wprowadzaniu regulaminów wypełnili obowiązek uzyskania opinii od organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców³⁷. W sprawie regulaminu Morskiego Centrum Nauki organizator nie posiadał opinii organizacji i stowarzyszeń działających w instytucji lub informacji dyrektora o tym, że takie organizacje i stowarzyszenia nie działają w Centrum. Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *Na dzień opiniowania regulaminu organizacyjnego (...) w instytucji kultury nie działały żadne organizacje związkowe*

³¹ Dz. U. poz. 189; dalej: rozporządzenie w sprawie rejestru instytucji kultury.

³² Rejestr nr RIK/5/99/WZ prowadzony dla Teatru Polskiego; RIK/6/99/WZ Opera na Zamku; RIK 7/17/WZ Morskie Centrum Nauki; RIK 8/20/WZ Ogrody Przelewice.

³³ Dalej: BIP.

³⁴ <https://kultura.wzp.pl/index.php/elektroniczny-rejestr-instytucji-kultury>, według stanu na 24 maja 2024 r.

³⁵ Wzór Księga rejestrowa instytucji kultury.

³⁶ Teatr Polski, Opera na Zamku, Morskie Centrum Nauki, Ogrody Przelewice.

³⁷ W przypadkach, gdy takie organizacje i stowarzyszenia działały w instytucji.

i stowarzyszenia twórcze. W związku z tym Dyrektor instytucji nie musiał uzyskiwać stosownych opinii oraz przedstawiać ich organizatorowi. Taki stan utrzymuje się do dnia dzisiejszego.

(akta kontroli str. 81-82, 89, 218)

2.6-2.7 W okresie objętym kontrolą (do 31 marca 2024 r.), organizator powołał dyrektorów sześciu instytucji kultury: Teatru Polskiego, Zamku Książąt Pomorskich, Muzeum Narodowego, Książnicy Pomorskiej, Ogrodów Przelewice, Morskiego Centrum Nauki oraz odwołał dyrektora jednej instytucji³⁸.

Badanie trzech przypadków powołania dyrektorów instytucji wykazało, że:

- wyboru osoby do pełnienia funkcji dyrektora Zamku Książąt Pomorskich dokonano w trybie konkursowym do przeprowadzenia, którego powołana została komisja konkursowa, zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej³⁹; informację o zamiarze ogłoszenia konkursu udostępniono w BIP oraz pracownikom Zamku za pośrednictwem strony internetowej instytucji; ogłoszenie konkursu nastąpiło zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2) rozporządzenia w sprawie konkursu, tj. 27 kwietnia 2021 r., na trzy miesiące przed upływem okresu, na jaki został powołany dotychczasowy dyrektor (do 31 lipca 2021 r.)⁴⁰; organizator ustalił regulamin i harmonogram pracy komisji konkursowej, w tym wyznaczył termin pierwszego posiedzenia;
- wyboru dyrektorów Teatru Polskiego i Muzeum Narodowego dokonano poza konkursem⁴¹, po zasięgnięciu opinii Ministra Kultury, co było związane z powołaniem tych samych osób na następny okres pełnienia tej funkcji;
- przed powołaniem dyrektorów zawarto z kandydatami odrębne umowy w formie pisemnej, w których określone zostały warunki organizacyjno-finansowe działalności oraz programy działania instytucji.

Odwołanie dyrektora Książnicy Pomorskiej z dniem 24 marca 2023 r. nastąpiło zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej, tj. po zasięgnięciu opinii Ministra Kultury.

(akta kontroli str. 83-86)

2.8 W sprawie diagnozowania przez organizatora wystarczalności warunków lokalowych w prowadzonych instytucjach kultury Dyrektor WKiDN wyjaśnił, że *Zgodnie z art. 12. ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona. W analizowanym okresie Instytucje nie informowały organizatora o niewystarczalności warunków lokalowych.*

(akta kontroli str. 89, 218)

2.9 Wydatki ogółem (planowane i wykonane) na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego, w tym wydatki na prowadzone i współprowadzone instytucje kultury w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiły:

- 2021 r.: 136 687,8 tys. zł, (plan) i 124 073,5 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 112 289,4 tys. zł (plan) i 107 087,7 tys. zł (wykonanie), tj. odpowiednio 91% i 95% wydatków ogółem,
- 2022 r.: 215 770 tys. zł (plan) i 168 395,4 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 199 299,8 tys. zł (plan) i 162 806,6 tys. zł (wykonanie), tj. odpowiednio 92% i 97% wydatków ogółem,

³⁸ Książnica Pomorska.

³⁹ Uchwała Nr 824/21 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z 21 czerwca 2024 r. w sprawie powołania komisji konkursowej w celu przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinie.

⁴⁰ Uchwała Nr 1208/16 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie powołania dyrektora Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinie na okres pięciu lat od 1 sierpnia 2016 r.

⁴¹ Na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej.

- 2023 r.: 234 310,9 tys. zł (plan) i 207 601,5 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 226 699,4 tys. zł (plan) i 201 851,4 tys. zł (wykonanie), tj. odpowiednio 97% i 97% wydatków ogółem,
- 2024 r. 147 478,7 tys. zł (plan) i 80 755,5 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 138 990,7 tys. zł (plan) i 79 983,7 tys. zł (wykonanie)⁴², tj. odpowiednio 94% i 99% wydatków ogółem.

(akta kontroli str. 332)

Wykazane różnice pomiędzy planowanymi wydatkami a ich wykonaniem związane były z realizacją inwestycji wieloletnich i związanymi z tym przesunięciami terminów ich realizacji.

(akta kontroli str. 568, 570)

2.10 Wysokość dotacji planowanych i przekazanych z budżetu Urzędu na działalność bieżącą instytucji kultury (dotacje podmiotowe) z roku na rok wzrastała i w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiła:

- w 2021 r.: 63 093,5 tys. zł (plan po zmianach i wykonanie)⁴³;
- w 2022 r.: 71 092,1 tys. zł (plan po zmianach i wykonanie)⁴⁴ - wzrost o 12,7% w stosunku do 2021 r.;
- w 2023 r.: 84 894,5 tys. zł (plan po zmianach i wykonanie)⁴⁵ - wzrost o 19,4% w stosunku do 2022 r.;
- w 2024 r.: 92 103,6 tys. zł (plan) i 22 856,5 tys. zł (wykonanie I kw.)⁴⁶ - wzrost zaplanowanych wydatków o 8,5% w stosunku do 2023 r.

(akta kontroli str. 41-43)

W Urzędzie nie były przyjęte wewnętrzne uregulowania określające zasady przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowych i celowych. Dyrektor wyjaśnił, że nie ma takiego obowiązku.

(akta kontroli str. 568, 571)

W odpowiedzi na pytanie jakimi kryteriami kierował się organizator przy ustaleniu ostatecznej wysokości dotacji podmiotowych przyznanych poszczególnym instytucjom kultury, od czego zależała jej wysokość, w jaki sposób dokonywano analizy w tym zakresie oraz czy dokumentowano wyniki przeprowadzonych analiz Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Wysokość dotacji podmiotowej dla każdej instytucji kultury ustalana jest w oparciu o projekty planów finansowych tworzonych przez każdą instytucję na kolejny rok swojej działalności. Dodatkowo, przy tworzeniu budżetu województwa w zakresie wysokości dotacji podmiotowych dla Instytucji Kultury brane pod uwagę są czynniki makroekonomiczne, które bezpośrednio wpływają na działalność statutową instytucji, w tym np. wzrost cen energii, wysokość płacy minimalnej, inflacja oraz powstanie Pracowniczych Planów Kapitałowych czy wzrost odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, które generują dodatkowe koszty po stronie instytucji.*

(akta kontroli str. 8, 43)

W okresie objętym kontrolą Organizator przyznawał również prowadzonym i współprowadzonym instytucjom dotacje podmiotowe na realizację wskazanych zadań i programów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 576)

⁴² Według stanu na 30 czerwca

⁴³ Co stanowiło 58,9% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁴ Co stanowiło 43,7% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁵ Co stanowiło 42,1% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁶ Co stanowiło 28,6% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

2.11 Instytucje kultury w trakcie roku budżetowego składały wnioski o przyznanie dotacji celowych na realizację wskazanych zadań i programów do Wydziału Kultury. Odpowiednio w poszczególnych latach przyznano:

- w 2021 r. udzielono 17 dotacji celowych na łączną kwotę 1 510,2 tys. zł ośmiu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Muzeum Narodowe - trzy⁴⁷ dotacje celowe w łącznej wysokości 409,5 tys. zł co stanowiło 27,1% całości udzielonych dotacji w roku, Opera na Zamku - cztery⁴⁸ dotacje celowe w łącznej wysokości 342,6 tys. zł (22,7%). W 2021 r. o dotację celową nie ubiegało się Morskie Centrum Nauki.

- w 2022 r. udzielono 15 dotacji celowych na łączną kwotę 1 554,4 tys. zł sześciu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Opera na Zamku - sześć⁴⁹ dotacji celowych w łącznej wysokości 656 tys. zł (42,2%), Muzeum Narodowe - dwie⁵⁰ dotacje celowe w łącznej wysokości 626,6 tys. zł (40,3%). W 2022 r. o dotację celową nie ubiegały się Teatr Polski, Morskie Centrum Nauki, Ogrody Przelewice.

- w 2023 r. udzielono dziewięć dotacji celowych na łączną kwotę 1 487,9 tys. zł sześciu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Morskie Centrum Nauki - jedną⁵¹ dotację celową w wysokości 903,7 tys. zł (60,7%), Opera na Zamku - dwie⁵² dotacje celowe w łącznej wysokości 276,8 tys. zł (18,6%). W 2023 r. o dotację celową nie ubiegały się Teatr Polski, Ogrody Przelewice, Teatr Kana.

- w 2024 r. (I kwartał) udzielono dwie dotacje celowe na łączną kwotę 278,9 tys. zł dwóm instytucjom kultury: Opera na Zamku kwota 209 tys. zł (74,9%) na „Polsko-niemiecka sieć teatralna via_TEATRI” oraz Ogrody Przelewice kwota 69,8 tys. zł (25,1%) na dofinansowanie wkładu własnego projektu Interreg VIA „Sieć informacyjno-Doradcza”

W sprawie kryteriów oraz zasad udzielania przez Urząd dotacji celowych na zadania i programy Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu dotacji celowych dla Instytucji Kultury jest uwzględniana celowość planowanych zadań podejmowanych przez instytucje w zakresie prowadzonej działalności statutowej oraz możliwości, jakie daje budżet województwa w danym roku. Jako Organizator zapewniamy w miarę naszych możliwości wkłady własne do projektów współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych jak m.in. projekty z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego czy Programu Interreg. Ostateczne decyzje o przyznaniu każdej dotacji celowej podejmuje Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego.*

(akta kontroli str. 46-50)

2.12 Instytucje kultury w trakcie roku budżetowego składały wnioski o przyznanie dotacji celowych na wydatki majątkowe do Wydziału Kultury. Odpowiednio w poszczególnych latach przyznano:

- w 2021 r. udzielono 15 dotacji celowych na łączną kwotę 42 256,4 tys. zł ośmiu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Teatr

⁴⁷ 260 tys. zł (prace remontowe), 62,1 tys. zł, 87,3 tys. zł.

⁴⁸ 160 tys. zł (organizacja letnich koncertów), 104,5 tys. zł, 73 tys. zł, 5,1 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Instytut Muzyki i Tańca, Narodowe Centrum Kultury, Interreg)

⁴⁹ 160 tys. zł (organizacja letnich koncertów), 200 tys. zł (Jubileusz 65-lecia Opery), 100 tys. zł (prace remontowe), 28 tys. zł, 84 tys. zł, 84 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Narodowe Centrum Kultury, Instytut Muzyki i Tańca).

⁵⁰ 200 tys. zł (prace remontowe), 426,6 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Interreg).

⁵¹ Dofinansowanie zadania pn. *Organizacja inauguracji działalności Morskiego Centrum Nauki (...)*.

⁵² 160 tys. zł (organizacja letnich koncertów), 116,8 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Instytut Muzyki i Tańca).

Polski - dwie⁵³ dotacje celowe w łącznej wysokości 21 591,8 tys. zł co stanowiło 51,1% całości udzielonych dotacji w roku, Zamek - trzy⁵⁴ dotacje celowe w łącznej wysokości 1 889,9 tys. zł (4,5%). W 2021 r. o dotację celową na wydatki majątkowe nie ubiegał się Teatr Kana.

- w 2022 r. udzielono 17 dotacji celowych na łączną kwotę 90 160 tys. zł ośmiu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Teatr Polski - dwie⁵⁵ dotacje celowe w łącznej wysokości 63 738,1 tys. zł (70,7%), Morskie Centrum Nauki - jedna dotacja celowe w wysokości 5 308,8 tys. zł (5,9%) na dofinansowanie zadania pn. *Budowa Morskiego Centrum Nauki*. W 2022 r. o dotację celową na wydatki majątkowe nie ubiegał się Teatr Kana.

- w 2023 r. udzielono 14 dotacji celowych na łączną kwotę 115 469 tys. zł ośmiu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Teatr Polski - dwie⁵⁶ dotacje celowe w wysokości 37 555,9 tys. zł (32,5%), Ogrody Przelewice - dwie⁵⁷ dotacje celowe w łącznej wysokości 31 730,6 tys. zł (27,5%). W 2023 r. o dotację celową nie ubiegała się Opera na Zamku.

- w 2024 r. (I kwartał) udzielono 11 dotacji celowych na łączną kwotę 78 086,9 tys. zł pięciu instytucjom kultury. Dotacje celowe w najwyższej łącznej wysokości otrzymały: Zamek – dwie⁵⁸ dotacje celowe w łącznej wysokości 50 663,2 tys. zł (74,9%), Ogrody Przelewice – cztery dotacje celowe na łączną kwotę 23 016 tys. zł (32,8%). Nie składały wniosku: Teatr Polski, Książnica, Biuro Dokumentacji Zabytków i Teatr Kana.

W sprawie kryteriów oraz zasad udzielania przez Urząd dotacji celowych na wydatki majątkowe Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu dotacji celowych na wydatki majątkowe decyduje, czy dany projekt jest ujęty w „Polityce Kulturalnej Województwa Zachodniopomorskiego Strategia 2030”, zwiększenie atrakcyjności oferty kulturalnej i dostępności do kultury wysokiej dla mieszkańców regionu oraz maksymalne wykorzystywanie środków zewnętrznych np. z MKiDN, RPO WZP, lub Programu Interreg.*

(akta kontroli str. 50-55)

2.13 W okresie objętym kontrolą łączne przychody instytucji kultury z prowadzonej działalności wynosiły odpowiednio: 89 931,8 tys. zł (2021 r.), 104 065 tys. zł (2022 r.) oraz 125 175,3 tys. zł (2023 r.). Najwyższe przychody osiągnęła: Opera (22 867,2 tys. zł w 2021 r., 26 279 tys. zł w 2022 r. oraz 27 984,9 tys. zł w 2023 r.), Muzeum Narodowe (19 526,9 tys. zł w 2021 r., 22 369,3 tys. zł w 2022 r. oraz 23 363,6 tys. zł w 2023 r.), Książnica (16 661,5 tys. zł w 2021 r., 16 850,5 tys. zł w 2022 r., 18 428,2 tys. zł w 2023 r.) oraz Zamek (13 103,3 tys. zł w 2021 r., 14 853,1 tys. zł w 2022 r. oraz 16 656,8 tys. zł w 2023 r.).

W latach 2021-2023 liczba instytucji kultury, które kończyły rok obrotowy ze stratą, wynosiła odpowiednio trzy, trzy oraz cztery instytucje.

Największy zysk w badanych latach odnotowano w: Ogrodach Przelewice (701,3 tys. zł w 2021 r.) oraz Zamku (949,9 tys. zł w 2022 r. i 913 tys. zł w 2023 r.).

⁵³ 17 960,2 tys. zł rozbudowa Teatru, 3 631,6 tys. zł modernizacja zabytkowego budynku Teatru wraz z niezbędną infrastrukturą.

⁵⁴ 160 tys. zł (organizacja letnich koncertów), 104,5 tys. zł, 73 tys. zł, 5,1 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Instytut Muzyki i Tańca, Narodowe Centrum Kultury, Interreg)

⁵⁵ 160 tys. zł (organizacja letnich koncertów), 200 tys. zł (Jubileusz 65-lecia Opery), 100 tys. zł (prace remontowe), 28 tys. zł, 84 tys. zł, 84 tys. zł (dofinansowanie wkładu własnego do otrzymanych środków na realizację programów: Narodowe Centrum Kultury, Instytut Muzyki i Tańca).

⁵⁶ 32 769,8 rozbudowa Teatru Polskiego, 4 786,1 modernizacja zabytkowego budynku Teatru wraz z niezbędną infrastrukturą.

⁵⁷ 31 698,4 tys. zł modernizacja i rozbudowa historycznego folwarku wraz z niezbędną infrastrukturą, 32,2 tys. zł dofinansowanie zakup pojazdu elektrycznego do przewozu osób ze specjalnymi potrzebami w zakresie poruszania się.

⁵⁸ 38 020 tys. zł kompleksowe zagospodarowanie tarasów, 12 643,1 tys. zł modernizacja i remont dziedzińców

Największe straty w badanych latach odnotowano w: Zamku (455,7 tys. zł w 2021 r.), Operze (106,3 tys. zł w 2022 r.), Teatrze Polskim (544,9 tys. zł w 2023 r.)

(akta kontroli str. 57)

Zyski wykazane w instytucjach kultury powstawały głównie w wyniku osiągnięcia wyższych niż planowano przychodów ze sprzedaży produktów i towarów oraz ponoszenia niższych od planowanych kosztów. W 2022 r. Zamek otrzymał odszkodowanie z tytułu powstałej szkody losowej (pożar magazynu), w 2023 r. Zamek nie poniósł zaplanowanych kosztów usunięcia usterek w północnym skrzydle.

Wykazane straty instytucje kultury poniosły głównie na skutek nie osiągnięcia zaplanowanych przychodów oraz finansowania amortyzacji z własnych środków finansowych. Strata wykazana przez Teatr Polski w 2023 r. związana jest z inauguracją nowej siedziby oddanej po modernizacji i rozbudowie.

(akta kontroli str. 568-569, 571-572)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W statutach Teatru Polskiego, Zamku Książąt Pomorskich, Książnicy Pomorskiej i Opery na Zamku nie określono szczegółowego trybu i zasad powoływania organów zarządzających instytucji, które mają być stosowane w procedurze ich wyboru. Statuty Opery i Zamku nie zawierały organów doradczych i sposobu ich powoływania. Powołanie organów doradczych w Teatrze i Książnicy było fakultatywne.

Na podstawie art. 13 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 3) ustawy o działalności kulturalnej, instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora, który zawiera organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania.

Sposób powołania organów zarządzających w statutach ww. instytucji kultury, został określony w sposób ogólny, poprzez odesłanie do zasad i trybu określonego w obowiązujących przepisach (§ 8 statutu Teatru, § 8 ust. 1 statutu Książnicy) oraz zasad określonych w ustawie o działalności kulturalnej (§ 9 ust. 1 statutu Opery, § 6 ust. 1 statutu Zamku). W statutach Opery i Zamku organizator nie określił organów doradczych i sposobu ich powoływania. Na podstawie § 9 ust. 1 statutu Teatru i § 10 ust. 2 statutu Książnicy powołanie organów doradczych (odpowiednio: Rady Artystycznej i Rady Naukowej) było fakultatywne.

(akta kontroli str. 65-66)

W sprawie powołania organów zarządzających Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *Zgodnie z (...) orzecznictwem sądowym, sposób powoływania organów zarządzających instytucji kultury nie musi być w statucie określony w sposób szczegółowy. „Norma kompetencyjna zawarta w art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o działalności kulturalnej nie stoi na przeszkodzie w uregulowaniu kwestii trybu powołania dyrektora instytucji kultury poprzez odesłanie do odpowiednich przepisów ustawy.” (por. wyrok NSA z 9.07.2015 r., II OSK 1216/15). W uzasadnieniu (...) wyroku Sąd (...) wskazał, że w akcie o charakterze organizacyjnym nie należy formułować zakresu działania danej instytucji kompleksowo, nie zawsze jest bowiem możliwe objęcie jednoznacznie normą wszystkich rodzajów działań, zdarzeń, czy zaistniałych stanów faktycznych. Ponadto, tryb powoływania dyrektora jest wyczerpująco określony w ustawie o działalności kulturalnej. Zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 (...) ustawy, kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury można wyłonić w drodze konkursu, poza instytucjami, które wymienia rozporządzenie ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, dla których z uwagi na ich znaczenie dla kultury narodowej, jako właściwy sposób przyjęto drogę konkursową. Sam (...) tryb powoływania dyrektora został uregulowany w art. 15 (...) ustawy. Zarówno w Teatrze (...) i w Książnicy obowiązkowy jest konkurs, gdyż*

obie te instytucje są wymienione w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie wykazu samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu. Odstępstwo od obowiązkowego przeprowadzenia konkursu zostało wskazane również w ww. ustawie. Oznacza to, że sposób powoływania dyrektora w obu instytucjach jest określony szczegółowo zarówno w ustawie, jak i w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury i nie ma potrzeby regulowania tego dodatkowo w statucie instytucji kultury.

W sprawie powołania organów doradczych Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: Statuty Opery i Zamku zostały przyjęte uchwałami Sejmiku z 2018 r. (...) podlegają nadzorowi Wojewody pod względem zgodności z prawem. Statuty (...) nie były przez organ nadzoru kwestionowane. Organizator (...) kierował się ówczesną wykładnią art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o działalności kulturalnej. Zgodnie z tą wykładnią, o ile w instytucji kultury organy zarządzające mają charakter obligatoryjny, to organy doradcze mają charakter fakultatywny (...). (...) W ostatnim czasie w orzecznictwie sądów administracyjnych pojawił się pogląd, że możliwość powołania organów doradczych stanowi obligatoryjny element statutu (...). Należy jednak wskazać, że statuty Opery ani Zamku w dalszym ciągu nie były kwestionowane przez organy nadzoru. Odnośnie do statutu Teatru oraz Książnicy, wskazanie (...) na możliwość, a nie obowiązek powołania organu doradczego należy uznać jako prawidłowe i zgodne z prawem oraz orzecznictwem sądowym. (...).

(akta kontroli str. 87-92, 215-220)

2. W rejestrze i księdze rejestrowej Teatru Polskiego nie był wpisany akt o jego utworzeniu. Rejestr i księga rejestrowa Opery na Zamku nie zawierały informacji o skróconej nazwie instytucji, której używanie przewidywał statut. W rejestrach obu instytucji nie były wpisane daty wpisu, w księgach nie były wpisane dane pełnomocników organizatora dokonujących wpisów. Do elektronicznej księgi rejestrowej Opery nie przeniesiono aktualnych wpisów z księgi prowadzonej przed jej założeniem oraz nie wpisano informacji o zdarzeniach, które nastąpiły w okresie od września 2019 r. do nadal. Organizator nie przechowywał aktu o utworzeniu Teatru w aktach rejestrowych prowadzonych dla instytucji.

Stosownie do § 3 ust. 1 pkt 2), 4) i 8) rozporządzenia w sprawie rejestru instytucji kultury w rejestrze wpisuje się: datę wpisu do rejestru oraz daty kolejnych wpisów (rubryka druga), pełną i skróconą nazwę instytucji kultury, jeżeli jej używanie przewiduje statut (rubryka czwarta), akt o utworzeniu instytucji kultury (rubryka ósma). Dla każdej instytucji kultury prowadzi się przy rejestrze akta rejestrowe obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu instytucji kultury do rejestru oraz dokumenty dotyczące postępowania rejestrowego (§ 9 ust. 1 rozporządzenia). Nową księgę rejestrową tworzoną dla instytucji kultury zakłada się przez przeniesienie treści aktualnych wpisów zawartych w księdze rejestrowej prowadzonej przed dniem wejścia życie rozporządzenia (§ 14 ust. 2 rozporządzenia), tj. przed 21 maja 2012 r. Skróconą nazwę instytucji oraz dane pełnomocników organizatora wpisuje się do księgi rejestrowej, której wzór został określony w załączniku do ww. rozporządzenia.

Według stanu na 23 maja 2024 r. w rejestrze i księdze rejestrowej prowadzonej dla Teatru, dokonany został wpis dokumentu o nazwie: zarządzenie Nr 164 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 15 listopada 1951 r., który nie stanowił aktu o jego utworzeniu. Instytucja została utworzona 1 stycznia 1949 r. na podstawie zarządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 11 stycznia 1949 r. o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa pod nazwą „Państwowy Teatr Polski w Szczecinie”⁵⁹, które nie

⁵⁹ Zarządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1949 r.

zostało wpisane do rejestru i księgi oraz nie było przechowywane w aktach rejestrowych instytucji.

Na podstawie § 2 ust. 6 statutu Opery⁶⁰, instytucja może używać skróconej nazwy: *Opera*, która według stanu na 29 maja 2023 r. nie była wpisana do rejestru i księgi rejestrowej.

W rejestrach obu instytucji znajdowały się daty kolejnych wpisów, natomiast nie zawierały one dat, w których Teatr i Opera zostały do nich wpisane.

Pierwsze wpisy w działach I – III księgi rejestrowej prowadzonej dla Opery dokonane zostały w dniach: 10 października 2012 r. (dział. I), 13 października 2014 r. (dział. II), 10 sierpnia 2016 r. (dział. III), tj. po 21 maja 2012 r. Według pełnego odpisu księgi rejestrowej⁶¹, Opera złożyła sprawozdania finansowe za lata 2019-2021, natomiast przedłożona do kontroli NIK księga rejestrowa (ostatnie, aktualne wpisy z 2 września 2019 r.) nie zawierała informacji o zdarzeniach, które nastąpiły po tej dacie, w tym w dziale III. *Mienie instytucji kultury* o przedłożeniu sprawozdań finansowych.

W sprawie rejestru, księgi rejestrowej i akt rejestrowych prowadzonych dla Teatru Polskiego Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *Wydział Kultury na dzień kontroli nie posiadał aktu utworzenia Teatru Polskiego w Szczecinie. Instytucja dostarczyła akt w toku kontroli, (...) został wprowadzony do rejestru (...) 10 czerwca 2024 r.*

W sprawie rejestru i księgi rejestrowej Opery na Zamku Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *Podczas wpisywania informacji do rejestru przeoczono fakt, iż w statucie Opery występuje również nazwa skrócona. W dniu 10 czerwca 2024 r. wprowadzono zmiany do rejestru. Nie są znane przyczyny, dlaczego nie dokonano przeniesienia wpisów sprzed 21 maja 2012 r. do elektronicznej księgi rejestrowej. Pracownik obecnie zajmujący się nadzorem nad instytucją nie miał świadomości występowania tych braków. Wskazane braki zostały wprowadzone do rejestru (...) 10 czerwca 2024 r.*

Rejestr prowadzony dla Teatru Polskiego i Opery na Zamku nie zawierał daty wpisu instytucji do rejestru.

Stosownie do treści § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury⁶², w rubryce drugiej wpisuje się datę wpisu do rejestru oraz daty kolejnych wpisów.

Rejestr prowadzony przez organizatora dla ww. instytucji nr: RIK 5/99/WZ (dla Teatru) oraz RIK 6/99/WZ (dla Opery) w rubryce *Data wpisu, daty kolejnych zmian* nie zawierał daty, w której instytucje zostały wpisane do rejestru, a wyłącznie daty kolejnych wpisów.

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie ma wiedzy w przedmiotowym zakresie.*

W aktach rejestrowych Teatru Polskiego nie przechowywano aktu o utworzeniu instytucji. Na podstawie § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru instytucji kultury, dla instytucji kultury prowadzi się przy rejestrze akta rejestrowe obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu instytucji kultury do rejestru oraz dokumenty dotyczące postępowania rejestrowego.

W badaniu kontrolnym akt rejestrowych Teatru stwierdzono, że zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 11 stycznia 1949 r. o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa pod nazwą „Państwowy Teatr Polski w Szczecinie” nie było

⁶⁰ Załącznik do uchwały Nr XXXIII/523/18 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 28 czerwca 2018 r.

⁶¹ Stan na 24 maja 2023 r.

⁶² Dz. U. z 2012 r. poz. 189. Dalej: rozporządzenie w sprawie rejestru instytucji kultury.

przechowywane w aktach. Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie ma wiedzy w przedmiotowym zakresie.*

Księgi rejestrowe Teatru Polskiego i Opery na Zamku nie zawierają danych pełnomocników organizatora dokonujących wpisów do ksiąg.

Zgodnie z wzorem księgi rejestrowej określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie rejestru instytucji kultury, imiona i nazwiska pełnomocników organizatora upoważnionych do dokonywania wpisów w księgach wpisuje się w kolumnie: 10 (dział I.), ósmej (dział II.), szóstej (dział III. i IV.).

Księgi rejestrowe ww. instytucji przedłożone do kontroli NIK nie zawierały wpisów w ww. kolumnach działów I. – IV.⁶³

Dyrektor wyjaśnił: *Księgi rejestrowe Teatru Polskiego i Opery na Zamku w kolumnach, w których należy wskazać imię i nazwisko pełnomocnika upoważnionego do dokonywania wpisów, zawierają pieczęć imienną osoby upoważnionej przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, a więc wszystkie niezbędne dane ją identyfikujące.*

(akta kontroli str. 70-80, 87-92, 215-220, 567-569, 570-572)

3. Informacja o sposobie udostępniania danych zawartych w rejestrze instytucji kultury nie znajdowała się w BIP organizatora.

Na podstawie § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru instytucji kultury, rejestr, informację o rejestrze oraz sposobie udostępniania danych w nim zawartych zamieszcza się w BIP na stronie organizatora.

Ww. informacje w sprawie rejestru, według stanu na 24 maja 2024 r. znajdowały się na stronie internetowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego, <https://kultura.wzp.pl/index.php/elektroniczny-rejestr-instytucji-kultury>⁶⁴, tj. na innej stronie internetowej organizatora niż BIP.

(akta kontroli str. 67-69)

Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *Elektroniczny rejestr kultury jest umieszczony w BIP od 2012 r. w zakładce „Wykazy, rejestry i ewidencje”. W dniu 5 czerwca 2024 r. wprowadzono zmianę w opisie rejestru poprzez dodanie sposobu udostępniania danych zawartych w rejestrze instytucji kultury, ujednolicając wskazany opis z opisem, który znajduje się na stronie www.kultura.wzp.pl. Rejestr w BIP znajduje się pod (...) linkiem: <https://bip.wzp.pl/artukul/elektroniczny-rejestr-instytucji-kultury-dla-ktorych-organizatorem-jest-samorzad-wojewodztwa>.*

(akta kontroli str. 87-92, 215-220)

4. W księgach rejestrowych Teatru Polskiego i Opery na Zamku dokonano wpisu głównych księgowych w dziale II. *Organizacja instytucji kultury* kolumna czwarta⁶⁵. Główny księgowy Opery został wpisany w dziale II. kolumna piąta⁶⁶ księgi, pomimo że zakres obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień tych pracowników obejmował czynności, które nie są wymienione w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁷.

Na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy, kierownik jednostki powierza głównemu księgowemu obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym;

⁶³ Księga rejestrowa: Teatru, ostatnia aktualna na 10 lipca 2023 r.; Opery, ostatnia aktualna na IX.2019 r.

⁶⁴ W zakładce Wydziału Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

⁶⁵ Imię i nazwisko dyrektora instytucji kultury i jego zastępców lub oznaczenie osoby fizycznej lub prawnej, której powierzono zarządzanie instytucją kultury.

⁶⁶ Imiona i nazwiska pełnomocników instytucji kultury uprawnionych do dokonywania czynności prawnych w imieniu instytucji oraz zakres ich upoważnień.

⁶⁷ Dz. U. 2023 r. poz. 1270.

kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

W księgach rejestrowych prowadzonych dla Teatru i Opery (dział II. *Organizacja instytucji kultury* kolumna czwarta) dokonano wpisu głównych księgowych, którym powierzono zarządzanie instytucją. Stosownie do wpisu w dziale II. kolumna piąta księgi Opery, główny księgowy został upoważniony do reprezentowania instytucji: w postępowaniach sądowych i administracyjnych⁶⁸; przed urzędami, instytucjami, organami administracji państwowej i samorządowej, przedsiębiorcami (w zakresie działania instytucji); składania i przyjmowania oświadczeń woli; zaciągania i przyjmowania zobowiązań; zawierania umów w zakresie prowadzonej działalności⁶⁹; podpisywania w imieniu dyrektora: list płac, dokumentów kadrowo-płacowych, rachunków dokumentujących nabycie towarów i usług.

(akta kontroli str. 73-80)

Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił: *W dziale II w księgach rejestrowych Opery i Teatru omyłkowo dokonano wpisu głównych księgowych w miejscu osób zarządzających instytucjami. W dniu 10 czerwca 2024 r. wprowadzono (...) zmiany do rejestru. (...)*

W sprawie upoważnienia głównego księgowego Opery do czynności prawnych Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił m.in.: *Zgodnie z ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (...) w rejestrze prowadzonym przez organizatora, gromadzone są m.in. dane dotyczące (...) pełnomocników instytucji kultury uprawnionych do dokonywania czynności prawnych (...). Udzielone pełnomocnictwo (...) i jego zakres został wpisany do RIK, ponieważ pod nieobecność dyrektora instytucji lub jego zastępców, główny księgowy jest jedyną osobą, która może zastąpić dyrektora. Wówczas zakres obowiązków głównego księgowego wykracza poza założenia (...) ustawy (...) o finansach publicznych, i należało to dookreślić pełnomocnictwem (...)*

(akta kontroli str. 87-92, 215-220, 568, 570)

5. W badanym okresie Urząd przekazywał instytucjom kultury dodatkowe zwiększenia dotacji podmiotowych, określając cel bieżący, na jaki te środki finansowe miały zostać przeznaczone.

Zwiększenie dotacji podmiotowych dla instytucji kultury, z określonym celem w latach 2021-2023 wyniosło łącznie 2 767,5 tys. zł⁷⁰. Dotacje podmiotowe były rozliczane na podstawie sprawozdań z wykorzystania dotacji podmiotowej za dany rok, które było załącznikiem do rocznego sprawozdania z przebiegu wykonania planu finansowego, rocznej informacji z wykorzystania dotacji oraz sprawozdania merytorycznego.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej, celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji oraz celowej na realizację wskazanych zadań i programów. Dotacja podmiotowa nie ma więc charakteru celowego.

(akta kontroli str. 576)

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: *Wskazane zadania i programy stanowią część działalności statutowej instytucji kultury, dlatego przyznawano instytucjom kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej. Stopień wykorzystania środków z dotacji podmiotowej był weryfikowany comiesięcznie przy sprawdzaniu harmonogramów wydatków przedkładanych przez instytucje kultury i sporządzaniu następnie harmonogramu wydatków Wydziału Kultury i Dziedzictwa Narodowego, przesyłanego*

⁶⁸ W charakterze powoda, pozwanego lub uczestnika postępowania poszkodowanego, powoda cywilnego, strony.

⁶⁹ Do kwoty nie przekraczającej 50.000,00 zł.

⁷⁰ W 2021 r. - 80 tys. zł; w 2022 r. - 1 447,5 tys. zł; w 2023 r. - 1 240 tys. zł.

do Wydziału Finansów i Budżetu w programie pn. „Plan B”. Dotacje podmiotowe instytucji kultury były rozliczane w okresach półrocznych i rocznych, na podstawie sprawozdań finansowych z rozliczeń dotacji podmiotowych sporządzanych przez instytucje kultury w terminie do 31 stycznia każdego roku według wzorów sprawozdań ustalonych przez Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W okresach rocznych rozliczenia dotacji podmiotowych instytucji kultury sporządzane były przez Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego według wzoru stanowiącego Załącznik Nr 3 do Zarządzenia Nr 116/17 Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 27.12.2017 r. w sprawie „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów (dowodów) księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego” i przesyłane następnie do Wydziału Finansów i Budżetu. Przy rozliczaniu dotacji podmiotowych Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego weryfikował stopień wykorzystania dotacji podmiotowych, a w sytuacjach niepełnego wykorzystania kwoty dotacji podmiotowej wymagał jej zwrotu.

(akta kontroli str. 577, 579-619)

Zgodnie z ww. przepisem dotacja celowa jest dotacją przeznaczoną na finansowanie lub dofinansowanie kosztów ściśle określonego zadania. Z kolei dotacja podmiotowa stanowi wydatek na dofinansowanie działalności bieżącej.⁷¹

OCENA CZĄSTKOWA

Dla wszystkich instytucji kultury, organizator opracował statuty, jednak w przypadku czterech instytucji nie zawierały sposobu powoływania organu zarządzającego. Zastosowano tylko odesłanie do zasad i trybów określonych w odrębnych przepisach. W prowadzonym rejestrze instytucji kultury oraz księdze rejestrowej m.in. nie były wpisane: akt o utworzeniu Teatru Polskiego oraz nazwa skrócona Opery na Zamku. Prowadzone przez Urząd w systemie teleinformatycznym księgi rejestrowe były zgodne ze wzorem, jednak do elektronicznej księgi rejestrowej Opery nie wpisano informacji o zdarzeniach, które wystąpiły w okresie od września 2019 r. do nadal. Stosowano zasadę zwiększania dotacji podmiotowej, określając cel na jaki środki finansowe miały zostać przeznaczone.

OBSZAR

3. Nadzór nad działalnością samorządowych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych

Opis stanu faktycznego

3.1-3.2 Zgodnie z § 34 Regulaminu organizacyjnego Urzędu⁷² w skład Wydziału Kultury wchodziły Biuro ds. Kultury, Biuro ds. Mecenatu i Dziedzictwa Narodowego oraz Wieloosobowe stanowisko ds. finansów. Do zadań Biura ds. Kultury należało m.in.: sprawowanie nadzoru nad instytucjami kultury, dla których organizatorem był samorząd województwa zachodniopomorskiego.

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: Organizator sprawuje nadzór nad działalnością Instytucji Kultury w sposób ciągły. Za bieżący nadzór odpowiadają poszczególni pracownicy Biura ds. Kultury w Wydziale Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Nadzór wynika wprost z Regulaminu Organizacyjnego Urzędu (...) oraz zakresów obowiązków poszczególnych pracowników Biura. Zakres nadzoru dotyczy głównie: miesięcznych harmonogramów dochodów i wydatków, sprawozdań z wykonania planu finansowego, wniosków o płatność i wniosków o dotacje, sprawozdań finansowych i merytorycznych udzielonych dotacji, sprawozdań kwartalnych RB-Z, RB-N.

(akta kontroli str. 15-36, 43)

⁷¹ Np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 10 marca 2009 r., sygn. akt V SA/Wa 1053/08.

⁷² Przyjętego uchwałą nr 1935/15 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 9 grudnia 2015 r.,

W sprawie sprawdzania realizacji warunków określonych w umowach dyrektorów zawartych przed powołaniem na stanowisko Dyrektor Wydziału Kultury wyjaśnił m.in.: *Nadzór sprawowany jest regularnie np. poprzez analizowanie sprawozdań z działalności merytorycznej (...) składanych przez instytucje kultury (...) każdorazowej analizie sprawozdań z wykorzystania dotacji celowych (...) oraz w formie doraźnej poprzez analizowanie wniosków o płatność (...).*

(akta kontroli str. 96)

3.3 Analiza projektów planów oraz pierwotnych planów rzeczowo - finansowych na lata 2021 - 2024 wszystkich dziewięciu instytucji kultury, pod kątem zakresu i przedmiotu zgłaszanych przez Urząd uwag wykazała, że przedkładane przez instytucje plany były przedmiotem weryfikacji przez pracowników Wydziału. Korespondencja, formułowanie uwag oraz zatwierdzanie planów i ich korekt odbywała się w systemie elektronicznym EZD. Nie formułowano uwag w sposób pisemny na złożonych przez instytucję dokumentach.

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: (...) *W procesie przygotowywania planów finansowych Instytucji Kultury na dany rok Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego przekazuje swoje uwagi na bieżąco do wypracowania finalnej wersji projektu plany finansowego. W latach 2021-2024 wypracowane przez Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego wraz z dyrekcjami Instytucji Kultury plany finansowe na dany rok uzyskiwały akceptację bez korekt Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego oraz Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego.(...) Uwagi WKiDN do przedstawianych przez instytucje kultury planów finansowych dotyczą najczęściej wydatków związanych z wynagrodzeniami osobowymi, inwestycjami i remontami, kosztami działalności merytorycznej i utrzymania budynków (...). W trakcie roku budżetowego plany są na bieżąco, przez instytucje kultury aktualizowane.(...).*

(akta kontroli str. 58, 93, 96-97, 226-261, 772)

3.4 Badanie sprawozdań finansowych z wykorzystania dotacji podmiotowej, rocznych informacji z wykorzystania dotacji, rocznych sprawozdań z przebiegu wykonania planu finansowego oraz sprawozdań merytorycznych złożonych przez wszystkie dziewięć instytucji kultury wykazało, iż były one przedmiotem weryfikacji. Na planach znajdują się odrębne adnotacje pracownika WKiDN wskazujące błędy w składanych sprawozdaniach. Najczęściej występujące błędy to błędy rachunkowe oraz niezgodna z planem wysokość przyznanej dotacji podmiotowej, celowej na zadania i programy czy celowej na zadania inwestycyjne.

Składano korekty sprawozdań: za 2021 r. przez trzy instytucje⁷³ za 2022 r. przez sześć instytucji⁷⁴ oraz za 2023 r. po jednej korekcie przez siedem instytucji kultury⁷⁵. W przedłożonych dokumentach nie znajdowały się wezwania Urzędu do ich sporządzenia przez instytucje.

Dyrektor WKiDN wyjaśnił: (...) *Sprawozdania finansowe instytucji kultury podlegały kontroli i analizie przez pracowników WKiDN. Ewentualne błędy znajdujące się w sprawozdaniach korygowano na bieżąco (w trybie roboczym), np. przez kontakt telefoniczny, spotkania, drogą elektroniczną. Uwagi zgłaszane przez WKiDN do sprawozdań finansowych były przez instytucje kultury uwzględniane.*

(akta kontroli str. 58, 225)

⁷³ Teatr Kana dwie korekty, Centrum jedna korekta i Ogrody Przelewice dwie korekty.

⁷⁴ Książnica dwie korekty, Teatr Polski dwie korekty, Opera dwie korekty, Ogrody Przelewice jedna korekta, Teatr Kana dwie korekty i Centrum dwie korekty.

⁷⁵ Muzeum Narodowe, Zamek, Książnica, Opera, Teatr Kana, Centrum i Ogrody Przelewice.

3.5 Badanie dokumentacji rozliczeniowej dotyczącej wykorzystania i rozliczenia sześciu dotacji celowych (w kwocie ogółem 5 053,6 tys. zł) przyznanych instytucjom kultury w okresie objętym kontrolą wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach zawarto z instytucjami umowy o dotację celową⁷⁶;
- we wszystkich określono m.in. nazwę zadania, termin wykorzystania środków, wysokość dotacji oraz termin jej rozliczenia;
- w trzech przypadkach umowy były aneksowane; w dwóch⁷⁷ obniżono wysokość dotacji a w jednej⁷⁸ podwyższono,
- wszystkie dotacje zostały rozliczone poprzez złożenie przez instytucje kultury rozliczenia przekazanej dotacji wraz ze sprawozdaniem merytorycznym i finansowym z przebiegu realizacji zadania;
- wszystkie dotacje zostały wykorzystane zgodnie z umową,
- trzy dotacje zostały wykorzystane w całości⁷⁹, w przypadku jednej⁸⁰ dokonano zwrotu kwoty 27,4 tys. zł na konto Urzędu oraz w przypadku dwóch instytucji nie było konieczności zwrotu środków, ponieważ otrzymywały refundację wydatkowanych środków finansowych⁸¹.

(akta kontroli str. 397-566)

3.6 W badanym okresie Urząd przeprowadził 40 kontroli w podległych instytucjach kultury. Pięć kontroli⁸² przeprowadziło Biuro kontroli wewnętrznej, dwie są w trakcie realizacji. Kontrole obejmowały swoim zakresem: prawidłowość i celowość dokonywania zakupów o wartości poniżej 30 tys. euro, funkcjonowanie służby bezpieczeństwa i higieny pracy oraz realizacji wybranych projektów, doskonalenia zawodowego pracowników, wybranych elementów gospodarowania środkami trwałymi, prawidłowości ewidencjonowania czasu pracy, terminowości przeprowadzania wymaganych badań lekarskich, udzielania i wykorzystania urlopów pracowniczych. Wydział Inwestycji i Nieruchomości przeprowadził 18 kontroli w latach 2021 – 2023⁸³ oraz zaplanował przeprowadzić sześć⁸⁴ kontroli w 2024 r. Przeprowadzone i zaplanowane kontrole swoim zakresem obejmowały: sprawdzenie prowadzenia dokumentacji budowlanej oraz wykonywania kontroli i przeglądów okresowych obiektów budowlanych stanowiących zasób Województwa Zachodniopomorskiego. Sześć kontroli⁸⁵ przeprowadziło Biuro ds. kontroli we współpracy z Wydziałem Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego⁸⁶ i Instytucją Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa

⁷⁶ Umowa nr WKNiDN-I.ZKP/2/2021 z 27 stycznia 2021 r. (Zamek) na kwotę 2 000 tys. zł (aneks nr 1 i 2); WKNiDN-I.OnZ/2/2022 z 22 kwietnia 2022 r. (Opera) na kwotę 200 tys. zł; WKNiDN-I-MCN/2/2023 z 24 kwietnia 2023 r. (Centrum) na kwotę 920 tys. zł; WKNiDN-I.KP/3/2022 z 17 sierpnia 2022 r. (Książnica) na kwotę 1 203,6 tys. zł (aneks nr 1 i 2); WKNiDN-I.KP/3/2023 z 31 sierpnia 2023 r. (Książnica) na kwotę 180 tys. zł; WKNiDN.I.ZFF/2023 z 24 marca 2023 r. (Zamek) na kwotę 550 tys. zł (aneks nr 1).

⁷⁷ Umowa z Zamkiem z 27 stycznia 2021 r. zadanie pn. *Kompleksowe zagospodarowanie tarasów Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinie* zawarta na kwotę 11 801,9 tys. zł, aneks nr 1 z 4 października 2021 r. obniżał do 5 801,9 tys. zł, aneks nr 2 z 13 grudnia 2021 r. obniżał do 2 000 tys. zł. oraz umowa z Książnicą z 17 sierpnia 2022 r. zadanie pn. *Modernizacja zabytkowego pałacu Księżnicy Pomorskiej im. Stanisława Staszica w Buku gm. Przybiernów* na kwotę 1 241,6 tys. zł, aneks nr 1 z 10 listopada 2022 r. podwyższał do 2 881,8 tys. zł, aneks nr 2 z 14 grudnia 2022 r. obniżał do 1 203,6 tys. zł.

⁷⁸ Umowa z Zamkiem z 24 marca 2023 r. zadanie pn. *Zachodniopomorski Fundusz Filmowy „Pomerania Film”* zawarta na kwotę 350 tys. zł, aneks z 7 sierpnia 2023 r. podwyższał na kwotę 550 tys. zł.

⁷⁹ Opera na kwotę 200 tys. zł, Książnica na kwotę 180 tys. zł, Zamek na kwotę 550 tys. zł.

⁸⁰ Książnica na kwotę 1 203,6 tys. zł.

⁸¹ Teatr na kwotę 2 000 tys. zł wydatkowano 1 583,6 tys. zł oraz Centrum na kwotę 920 tys. zł wydatkowało 903,7 tys. zł.

⁸² 2021 r. Biuro Dokumentacji Zabytków, Ogrody Przelewice; 2022 r. Książnica, Zamek; 2023 r. Muzeum Narodowe;

⁸³ 2021 r. Zamek, Opera, Książnica, Muzeum Narodowe, Ogrody Przelewice; 2022 r. dwukrotnie Zamek, Opera, dwukrotnie Książnica, Muzeum Narodowe, Ogrody Przelewice; 2023 r. Zamek, Opera, Książnica, Muzeum Narodowe, Ogrody Przelewice, Teatr Polski;

⁸⁴ Zamek, Opera, Książnica, Muzeum Narodowe, Ogrody Przelewice i Teatr Polski

⁸⁵ 2021 r. Teatr Polski, Centrum; 2023 r. dwukrotnie Teatr Polski; w 2024 r. Książnica i Zamek

⁸⁶ Dalej: WWRPO.

Zachodniopomorskiego⁸⁷, trzy kontrole były w trakcie realizacji⁸⁸. Kontrole swoim zakresem obejmowały prawidłowość realizacji projektów oraz postępowania przetargowego. Analizie poddano sześć zakończonych kontroli przeprowadzonych przez Biuro ds. kontroli we współpracy z WWRPO oraz IŻ RPO WZ wykazała, że we wszystkich przypadkach podpisano protokół pokontrolny bez uwag do przeprowadzonej kontroli⁸⁹.

(akta kontroli str. 44, 59-63, 622-771)

3.7 W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły cztery skargi na działalność samorządowych instytucji kultury. Przedmiotem skarg była działalność: Muzeum Narodowego⁹⁰, Ogrodów Przelewice⁹¹, Teatru Polskiego⁹². Wszystkie skargi zostały załatwione w terminie określonym w art. 237 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹³. W trzech przypadkach Urząd lub instytucja kultury przestała odpowiedź na skargę wraz wyjaśnieniem⁹⁴, w jednym przypadku skarga została wycofana.

(akta kontroli str. 45, 262-331)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania w zakresie sprawowania nadzoru nad instytucjami kultury przydzielone zostały do Wydziału Kultury. Przedkładane przez instytucje plany i sprawozdania były przedmiotem weryfikacji przez pracowników WKiDN. Urząd przyznawał w badanym okresie dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie zadań i programów zadań bieżących oraz kosztów realizacji inwestycji. Przeprowadził łącznie 40 kontroli w podległych instytucjach kultury.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Uwaga NIK dotyczy nieopracowania przez Urząd uregulowań (procedur) określających zasady udzielania dotacji podmiotowych i celowych instytucjom kultury, dla których był organizatorem. Brak takich uregulowań powodował nieprzejrzystość oraz dowolność (uznaniowość) postępowania Urzędu przy udzielaniu dotacji. W ocenie NIK skutkiem powyższego była stosowana w Urzędzie nieprawidłowa praktyka zwiększania instytucjom kultury środków finansowych w ramach dotacji podmiotowej z przeznaczeniem na realizację wskazanych zadań i programów.

⁸⁷ Dalej: IZ RPO WZ

⁸⁸ 2024 r. Zamek, Ogrody Przelewice, Centrum

⁸⁹ Sygnatura WWRPO-VII.4220(4.2.0/2018/0001).9.2021.MG.03; WWRPO-VII.4220(9.6.0/2020/0001).11.2021.MK.03; WWRPO-VII.4420(4.1.0/2019/3001).72.2023.WK.03; WWRPO-VII.4420(4.2.0/2018/0001).77.2023.ML.03; WWRPO-VII.4420(4.1.0/2022/5002).24.2024.PZ.03; WWRPO-VII.4420(4.1.0/2021/4004).25.2024.MCS.03

⁹⁰ Dwie skargi w formie korespondencji e-mail: z 23.05.2021 r. i z 27.07.2021 r., dotyczące zamknięcia obiektów Muzeum Narodowego dla zwiedzających i braku zamieszczenia informacji o tym fakcie.

⁹¹ Jedna skarga w formie korespondencji e-mail z 23.02.2022 r. dotycząca organizacji wydarzenia kulturalnego pn. Zimowa Noc Bajek w Przelewicach niezgodnie z programem tego wydarzenia.

⁹² Jedna skarga w formie korespondencji papierowej z 23.11.2022 r. dotycząca realizacji zadania inwestycyjnego pn. Rozbudowa Teatru Polskiego w Szczecinie nr PN/2/2019 i zarzutu braku zgodności przedmiotu umowy o wykonanie zamówienia publicznego z zapisami SIWZ.

⁹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

⁹⁴ W jednym przypadku odpowiedź zawierającą wyjaśnienie przesłał Marszałek; w jednym przypadku odpowiedź przesłał Dyrektor Wydziału Kultury, Nauki i Dziedzictwa Narodowego Urzędu oraz Dyrektor Ogrodów Przelewice wraz z propozycją rekompensaty; w jednym przypadku odpowiedź wraz z wyjaśnieniem przesłał Dyrektor Wydziału Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu.

- Wnioski
1. Uzupełnienie statutów instytucji kultury, dla których Województwo Zachodniopomorskie jest organizatorem, o sposób powoływania organów zarządzających oraz doradczych.
 2. Prowadzenie kompletnych i aktualnych rejestrów oraz ksiąg rejestrowych instytucji kultury.
 3. Wykreślenie z księgi rejestrowej Opery na Zamku uprawnienia do dokonywania czynności prawnych przez głównego księgowego.
 4. Zachowanie ustawowego charakteru przyznawanych instytucjom kultury dotacji podmiotowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Szczecinie. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, 17 września 2024 r.

Kontrolerzy:
Aleksandra Młynek
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektor
dr Marcin Stefaniak

.....
podpisano elektronicznie

.....
podpisano elektronicznie

Aneta Arczewska
specjalista kontroli państwowej

.....
podpisano elektronicznie

Izabela Kirysiuk
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpisano elektronicznie