



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie

LKR. 411.1.1.2025<sup>1</sup>

**Pan**  
**prof. dr hab. Piotr Sułkowski**  
**Dyrektor**  
**Opery Krakowskiej w Krakowie**  
**Opera Krakowska w Krakowie**  
**ul. Lubicz 48**  
**31-512 Kraków**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 22 kwietnia 2026 r. znak KOP-KOR.441.43.2026, z uwzględnieniem sprostowania oczywistych omyłek z 7 maja 2026 r.

*S/25/001/LKR Wybrane aspekty funkcjonowania Opery Krakowskiej, w szczególności organizacja działalności oraz gospodarka finansowa i zarządzanie majątkiem*

---

<sup>1</sup> DMK.411.3.1.2026 – nowy znak sprawy, wprowadzony w związku ze zmianami organizacyjnymi w Najwyższej Izbie Kontroli obowiązującymi od 1 stycznia 2026 r.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opera Krakowska w Krakowie, ul. Lubicz 48, 31-512 Kraków (dalej: <i>Opera</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. Piotr Sułkowski, dyrektor Opery od 1 września 2022 r. (dalej: <i>dyrektor</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja i funkcjonowanie Opery, kierowanie jej działalnością.</li><li>2. Zatrudnianie i wynagradzanie pracowników.</li><li>3. Gospodarowanie majątkiem i prowadzenie gospodarki finansowej, w tym udzielanie zamówień publicznych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 września 2022 r. do dnia 31 grudnia 2024 r., z uwzględnieniem dokumentów i zdarzeń wcześniejszych oraz późniejszych, mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Piotr Smyrak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKR/21/2025 z 24 stycznia 2025 r., nr LKR/61/2025 z 9 kwietnia 2025 r., nr LKR/99/2025 z 14 lipca 2025 r. oraz nr LKR/142/2025 z 3 listopada 2025 r.</li><li>2. Dariusz Jankowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKR/65/2025 z 15 kwietnia 2025 r. oraz nr LKR/100/2025 z 14 lipca 2025 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-2, 6390-6399)

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania w zakresie wybranych aspektów funkcjonowania Opery Krakowskiej w Krakowie były nieprawidłowe i nierzetelne. Podstawą takiej oceny są liczne nieprawidłowości stwierdzone w każdym z trzech obszarów objętych kontrolą, obejmujących jej organizację, zatrudnianie i wynagradzanie pracowników oraz gospodarowanie majątkiem i gospodarkę finansową.

W latach 2023-2024 Opera wystawiła ogółem 246 spektakli, z tego 189 spektakli na scenie głównej oraz 46 spektakli edukacyjnych dla dzieci i młodzieży. Przychody<sup>4</sup> Opery w latach 2023-2024 wyniosły kolejno: 48 821,0 tys. zł i 54 200,4 tys. zł, a ich głównym źródłem (ponad 70%) była dotacja Organizatora, tj. Województwa Małopolskiego, na działalność podstawową, wynosząca w kolejnych latach 36 002,3 tys. zł oraz 42 252,0 tys. zł. Przychody Opery ze sprzedaży biletów wyniosły w tym okresie 5 528,2 tys. zł oraz 6 216,7 tys. zł, co stanowiło od 11,3% (w 2023 r.) do 11,5% (w 2024 r.) przychodów ogółem. Wynik finansowy Opery za lata 2023 i 2024 był dodatni (1 438,8 tys. zł i 1 413,1 tys. zł), co NIK ocenia pozytywnie. Ponadto w 2024 r. nastąpił wzrost przeciętnego wynagrodzenia o 34,4% w stosunku do 2022 r. Odnotowano również wzrost liczby spektakli, premier, utrzymującą się wysoką frekwencję publiczności, liczne nagrody przyznawane artystom Opery oraz wzrost wpływów z biletów, co pozytywnie świadczy o poziomie realizacji zadań statutowych Opery.

Wynagrodzenie miesięczne Dyrektora Opery, jego zastępców i głównego księgowego w okresie objętym kontrolą, nie przekroczyły limitów określonych w przepisach prawa.

NIK ocenia jako prawidłowe rozliczenie dwóch skontrolowanych dotacji na zadania remontowe, a także ustalanie wynagrodzeń dla kadry zarządzającej Operą i gospodarowanie mieszkalnymi lokalami służbowymi.

Niezależnie od powyższego w skontrolowanych obszarach stwierdzono poniżej wskazane nieprawidłowości.

W obszarze dotyczącym organizacji i funkcjonowania Opery oraz kierowania jej działalnością stwierdzono, że:

1. W okresie objętym kontrolą dyrektor dwukrotnie dokonywał zmian w regulaminie organizacyjnym Opery z 2008 r.<sup>5</sup> bez zasięgnięcia opinii Organizatora oraz związków zawodowych, czym naruszył przepis art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>6</sup>.
2. Występowała niezgodność pomiędzy faktyczną organizacją wewnętrzną Opery a regulaminem organizacyjnym z 2023 r.<sup>7</sup>, czego wyrazem było niezatrudnianie – wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – żadnego pracownika

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę w formie opisowej

<sup>4</sup> Przychody w działalności podstawowej, tj. bez dotacji na zadania inwestycyjne.

<sup>5</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 8/2008 Dyrektora Naczelnego Opery z 31 marca 2008 r. (ze zm.).

<sup>6</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 87. Dalej: ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

<sup>7</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2023 dyrektora Opery z 20 kwietnia 2023 r. – Regulamin organizacyjny.

w 13 komórkach organizacyjnych, których utworzenie i funkcjonowanie przewidziano w regulaminie.

3. Rada Artystyczno-Programowa przy Operze, której działalność, jako ciała doradczego i opiniodawczego dyrektora, przewiduje § 8 ust. 1 jej statutu (w związku z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej), została powołana przez dyrektora dopiero 14 stycznia 2025 r.<sup>8</sup>. Oznacza to, że połowę swojej kadencji dyrektor nie realizował statutowego obowiązku powołania organu doradczego, co było równocześnie działaniem nierzetelnym.
4. W okresie od września 2022 r. do końca 2024 r. dyrektor dyrygował/miał dyrygować<sup>9</sup> co najmniej 16 spektaklami/koncertami Opery, w odniesieniu do których nie wystąpił do Organizatora o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowych prac o charakterze twórczym w macierzystej instytucji, a w konsekwencji – nie otrzymał takiej zgody. Tym samym dyrektor naruszył postanowienia uchwały nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad powierzania dyrektorom instytucji kultury prac o charakterze twórczym, w szczególności pkt 2 załącznika do uchwały<sup>10</sup>, stosownie do którego dyrektorzy instytucji kultury występują z wnioskiem w sprawach, o których mowa w pkt 1<sup>11</sup>, do Marszałka Województwa Małopolskiego, zwierzchnika służbowego, o uzyskanie akceptacji na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym.
5. Opera nie zrealizowała żadnego z trzech wniosków organu Państwowej Inspekcji Pracy po kontroli przeprowadzonej w 2024 r.<sup>12</sup>, odnoszących się do stwierdzonych przypadków świadczenia pracy w Studiu Baletowym Opery na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których praca ta winna być świadczona na podstawie umów o pracę. Oznacza to, że w Operze utrzymywany jest niezgodny z prawem status zatrudnienia części pracowników Studia Baletowego. Dodatkowo należy zauważyć, że podjęte w Operze działania, tj. wystąpienie do Organizatora w sprawie zwiększenia zatrudnienia o trzy etaty, pozostają niewystarczające w sytuacji założonego dalszego utrzymywania zatrudniania w Studiu Baletowym części osób na podstawie umów cywilnoprawnych (w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy), a także niezrealizowania wniosku w odniesieniu do byłego pracownika (tj. potwierdzenia świadectwem pracy stosunku prawnego łączącego Operę z tą osobą od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r.).
6. Wbrew wymogom rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych<sup>13</sup> w Operze nie ustanowiono podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy

---

<sup>8</sup> Zarządzeniem nr 1/2025.

<sup>9</sup> Dyrektor nie udzielił informacji w tym zakresie. Liczba ustalona na podstawie przeszukania stron WWW, w tym m.in. na podstawie zapowiedzi przyszłych koncertów.

<sup>10</sup> „Zasady powierzania dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Województwo Małopolskie, prac o charakterze twórczym wykonywanych w macierzystych instytucjach, nie związanych z ich zarządzaniem”.

<sup>11</sup> Pkt 1 „Zasad”: Dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Województwo Małopolskie, mogą być powierzane prace o charakterze twórczym w macierzystych instytucjach, o ile nie są to prace związane z zarządzaniem tymi instytucjami kultury.

<sup>12</sup> Nr rej. 070186-53-Ko26/2024.

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 773. Dalej: rozporządzenie w sprawie KRI.

przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość (§ 19 ust. 2 pkt 8), a także nie przeprowadzono w latach 2022-2023 audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji (§ 19 ust. 2 pkt 14).

7. W Operze nie podjęto żadnych działań pomimo uzyskania informacji o zachowaniach mogących nosić znamiona mobbingu. Dotyczyło to wypowiedzenia umowy o pracę z 15 lipca 2024 r. uzasadnionego wieloletnim zachowaniem swojego przełożonego: *upokarzające uwagi w obecności innych osób – pracowników, rodziców, uczniów*. Najwyższa Izba Kontroli dostrzega, że zgodnie z art. 94<sup>3</sup> § 1 Kodeksu pracy, pracodawca jest obowiązany przeciwdziałać mobbingowi.

W obszarze zatrudniania i wynagradzania pracowników ujawniono m.in. następujące nieprawidłowości:

1. Zatrudnienie dwóch pracowników Opery bez przeprowadzenia naboru w trybie określonym w „Zasadach zatrudniania pracowników Opery Krakowskiej w Krakowie”<sup>14</sup>, w tym w szczególności bez publikacji ogłoszenia o rekrutacji.
2. Nierzetelne ustalenie nieproporcjonalnych wymagań w naborach na cztery stanowiska w Operze.
3. Przeprowadzenie rekrutacji na stanowiska nieistniejące w strukturze Opery.
4. Ustalenie warunków zatrudnienia osób na dwóch stanowiskach w sposób niezgodny z wewnętrznymi regulacjami Opery, a jednocześnie – nierzetelny i niegospodarny – znacznie odbiegający od warunków zatrudnienia innych pracowników, czego przejawem było m.in.:
  - przyznanie im wyższych wynagrodzeń zasadniczych niż dopuszczonych w regulaminach wynagradzania Opery;
  - przyznanie im wynagrodzeń wyższych co najmniej o 30% od wynagrodzeń innych osób zatrudnionych w Operze na podobnych stanowiskach;
  - przyznanie im dodatków funkcyjnych w wysokościach istotnie wyższych od dodatków funkcyjnych innych osób zatrudnionych w Operze na podobnych stanowiskach;
  - przyznanie im dodatków funkcyjnych (przysługujących pracownikom zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych) od początku zatrudnienia w Operze, pomimo faktu, że w okresie od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r. jednemu podlegał formalnie tylko jeden pracownik, a przed tym okresem i po nim – żaden; z kolei drugiemu do 14 maja 2023 r. nie podlegał żaden pracownik;
  - wyrażenie zgody na wykorzystywanie do celów służbowych ich sprzętu prywatnego (laptopy, telefony, urządzenie wielofunkcyjne) i wypłacanie im z tego tytułu ekwiwalentów, których wysokość – w kontekście braku danych np. na temat wieku i stopnia zużycia urządzeń – nie została rzetelnie skalkulowana.
5. Zatrudnienie w Operze w okresie 10 lipca 2023 r. – 10 października 2024 r. pracownika na stanowisku koordynatora impresariatu w warunkach konfliktu interesów, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Pracownik ten równocześnie reprezentował podmiot zewnętrzny – fundację, z którą Opera zawierała umowy w sprawie współpracy przy organizacji wydarzeń w Operze i poza nią, a także działań związanych z organizacją i obsługą najmów

---

<sup>14</sup> Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 35/2012 Dyrektora Naczelnego Opery Krakowskiej z dnia 13 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad zatrudniania pracowników w Operze Krakowskiej w Krakowie (ze zm.).

pomieszczeń Opery, tj. w zakresie tożsamym z jego obowiązkami służbowymi.

6. Równoczesne zatrudnienie pracownika w różnych komórkach organizacyjnych i/lub na różnych stanowiskach bez wskazania wymiaru czasu pracy dla każdego miejsca pracy/stanowiska oraz zakresu jego podległości, co stwierdzono w trzech przypadkach. Naruszono w ten sposób wymóg przejrzystego i spójnego określenia w formie pisemnej zakresu zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz zakresu ich podległości, tj. jednego ze standardów kontroli zarządczej, do których odwołuje się zarządzenie dyrektora Opery w sprawie systemu kontroli zarządczej. Jednocześnie jednemu z tych pracowników powierzono wykluczające się zakresy obowiązków, tj. wykonywanie zadań związanych z udzielaniem zamówień (w sekcji PZP) oraz zadań związanych z kontrolą tych zamówień (w Dziale Analiz i Kontroli), co zdaniem NIK nie sprzyjało realizacji obowiązku dyrektora, polegającego na zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>15</sup>.
7. Niepodjęcie działań w celu zwrotu kwot z tytułu ryczałtu za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych, nienależnie wypłaconych osobom objętym zakresem stosowania ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>16</sup>. W okresie od września 2022 r. do sierpnia 2024 r. wypłacono z tego tytułu 20 729,05 zł, czym naruszono art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 ww. ustawy, w związku z § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania<sup>17</sup>. Zaprzestanie wypłaty przedmiotowych ryczałtów od września 2024 r., w wyniku działań podjętych przez Organizatora, było czynnością prawidłową, jednak niewystarczającą w kontekście niezwrócenia kwot już wypłaconych, co NIK ocenia jako nierzetelność i niegospodarność.

Nieprawidłowości stwierdzone obszarze gospodarowania majątkiem i prowadzenia gospodarki finansowej, w tym udzielania zamówień publicznych, obejmowały:

1. Zaniżanie w latach 2023-2025 wysokości zobowiązań podatkowych Opery z tytułu podatku od nieruchomości o szacunkową kwotę 17 453 zł w związku z zaniżeniem w deklaracjach podatkowych powierzchni związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (działalności gastronomicznej prowadzonej w Operze przez podmioty zewnętrzne), szacunkowo o 276,1 m<sup>2</sup>.
2. Dopuszczenie do sprzedaży alkoholu w Operze przez trzech najemców lokali przeznaczonych do prowadzenia działalności gastronomicznej bez wymaganych zezwoleń, wydanych na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>18</sup>, co było działaniem nierzetelnym.

---

<sup>15</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm. Dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2136. Dalej: *ustawa o wynagradzaniu*.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 54. Dalej: *rozporządzenie w sprawie świadczeń dodatkowych*.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2151, ze zm. Dalej: *ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*.

3. Zorganizowanie z podmiotem zewnętrznym pięciu wydarzeń pn. „WinOpera”, w wyniku których naruszono zakazy wprowadzone ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, tj.:
  - a) zakaz promocji napojów alkoholowych, ustanowiony w art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy – poprzez publiczną degustację napojów alkoholowych, stanowiącą jedną z form ich promocji (art. 2<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 ustawy);
  - b) zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, ustanowiony w art. 14 ust. 2a ustawy, nie wystąpiły bowiem okoliczności wyłączające obowiązek jego stosowania (miejsca przeznaczone do spożycia napojów alkoholowych na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów).
4. Niedokumentowanie szczegółowych ustaleń w zakresie realizacji umów o współpracy z Fundacją, w szczególności w odniesieniu do wysokości opłat przysługujących Operze. W konsekwencji wyłączyło to możliwość sprawdzenia, czy wysokość przychodów, jakie Opera uzyskała z tytułu realizacji umów z Fundacją, odpowiada zakresowi świadczonych przez nią usług, co NIK uznaje za przejaw nierzetelności i potencjalnej niegospodarności.
5. Wystawianie faktur niespełniających wymagań określonych w art. 106e ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>19</sup>, tj. niezawierających nazwy (rodzaju) usługi i/lub zakresu wykonanych usług. Przedmiotowe braki stwierdzono w odniesieniu do 28 faktur wystawionych dla Fundacji oraz 5 faktur dla Sp. z o.o., w których ograniczono się do zamieszczenia odesłań do zawartych umów (np. *świadczona Opera Krakowskiej zgodnie z § 1 ust. 4 umowy [...]*).
6. Nierzetelne rozliczenie 10 wyjazdów służbowych dyrektora, polegające na:
  - uwzględnianiu kosztów dojazdu do innych miejscowości, niż wskazanych w poleceniach wyjazdu służbowego (w siedmiu przypadkach);
  - dwukrotnym rozliczeniu tych samych kosztów przejazdu samochodem w ramach różnych poleceń wyjazdu służbowego (w jednym przypadku) przy czym środki te wraz z odsetkami zostały zwrócone;
  - rozliczeniu innego środka transportu niż wskazanego w poleceniu wyjazdu służbowego (w jednym przypadku);
  - rozliczeniu kosztów wyjazdu służbowego w całości lub w części związanego z działalnością dyrygencką, a więc wykraczającą poza zakres obowiązków dyrektora Opery (w trzech przypadkach).
7. W wyniku analizy trzech zamówień publicznych udzielonych w trybie podstawowym stwierdzono, że:
  - a) w zamówieniu na „Konserwację systemu automatyki sceny – wymianę oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem” o wartości 393,6 tys. zł:
    - przeprowadzono szacowanie wartości zamówienia ponad 3 miesiące przed wszczęciem postępowania, czym naruszono przepis art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>20</sup>, zgodnie z którym ustalenie wartości zamówienia – w przypadku dostaw lub usług – dokonuje się nie wcześniej, niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia;
    - nie przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach, do czego zobowiązywał art. 81 ustawy pzp;

<sup>19</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 775, ze zm. Dalej: *ustawa o podatku od towarów i usług*.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.). Dalej: *ustawa pzp*.

- nie złożono w wymaganych terminach oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy pzp przez pięć osób wykonujących czynności w postępowaniu, tj. oświadczenia o braku okoliczności wskazujących na konflikt interesów, co było niezgodne z art. 56 ust. 5 ustawy, oraz oświadczenia o braku skazania za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, czym naruszono przepis art. 56 ust. 6 ustawy pzp;
- b) w zamówieniu na „Zakup i dostawę systemu łączności dla inspicjenta” o wartości 541,8 tys. zł:
- sporządzono opis zamówienia w sposób, który utrudniał uczciwą konkurencję, czym naruszono art. 99 ust. 4 pzp (część wymagań określonych w opisie przedmiotu zamówienia nie była uzasadniona obiektywnymi potrzebami Opery),
  - nie odrzucono oferty niespełniającej wymogu opisu przedmiotu zamówienia w zakresie czasu pracy urzędzeń, co było niezgodne z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp;
  - z opóźnieniem opublikowano ogłoszenie o wyniku postępowania, czym naruszono art. 309 ust. 1 ustawy pzp;
  - z opóźnieniem opublikowano ogłoszenie o wykonaniu umowy, co było niezgodne z art. 448 ustawy pzp;
- c) w zamówieniu na „Naprawę systemów wentylacji i klimatyzacji w budynku Opery Krakowskiej” o wartości 761,6 tys. zł:
- brak daty opracowania kosztorysu inwestorskiego, stanowiącego podstawę szacowania wartości zamówienia, co było niezgodne z § 7 pkt 1 lit. g rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym<sup>21</sup>, w związku z art. 34 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy pzp;
  - wyznaczono krótszy niż czternastodniowy termin składania ofert, co – w odniesieniu do robót budowlanych – stanowiło naruszenie art. 283 ustawy pzp;
  - nierzetelnie sporządzono protokół postępowania, poprzez: (a) wskazanie niewłaściwego składu komisji przetargowej, (b) potwierdzenie, że sporządzono i opublikowano opis potrzeb i wymagań, pomimo że faktycznie takiego opisu nie sporządzono i nie opublikowano, (c) niezłożenie podpisów zatwierdzających prace komisji przez jej członków, (d) niezatwierdzenie protokołu postępowania przez kierownika jednostki lub osobę działającą w jego imieniu.

Liczba i zakres stwierdzonych nieprawidłowości świadczą, że ustanowiony w Operze system kontroli zarządczej nie zapewnił realizacji celów i zadań Opery w sposób zgodny z art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 2458.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>22</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Organizacja i funkcjonowanie Opery, kierowanie jej działalnością

Opis stanu faktycznego

**1.1.** Statut Opery, obowiązujący w okresie objętym kontrolą, został nadany uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z 28 grudnia 2020 r.<sup>23</sup> W myśl postanowień statutu Opera jest samorządową, artystyczną instytucją kultury, której organizatorem jest Województwo Małopolskie (§ 2 ust. 1). Celem działalności Opery jest współtworzenie oraz upowszechnianie dorobku polskiej opery narodowej i ogólnoswiatowej twórczości operowej, operetkowej, baletowej, musicalowej, zapewnienie ochrony dziedzictwa narodowego, a także prowadzenie innych form działalności kulturalnej (§ 3).

Opera prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków oraz przydzielonego i nabytego mienia, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania, na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz innych obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa (§ 9 ust. 1). Źródłami finansowania dla działalności Opery są: (1) przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego; (2) przychody z najmu i dzierżawy nieruchomości składników majątkowych; (3) dotacja podmiotowa i dotacje celowe z budżetu organizatora; (4) dotacje celowe z budżetu innych jednostek samorządu terytorialnego oraz budżetu państwa; (5) środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł (§ 9 ust. 2).

**1.2.** W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne Opery: z 31 marca 2008 r.<sup>24</sup> (do 7 maja 2023 r.) oraz z 20 kwietnia 2023 r.<sup>25</sup> (od 8 maja 2023 r.).

Pierwszy z ww. regulaminów był sześciokrotnie zmieniany, przy czym dwie z tych zmian przeprowadzono po 1 września 2022 r.<sup>26</sup> w drodze:

- zarządzenia nr 22/2022 z 30 września 2022 r. (wejście w życie 1 października 2022 r.);
- zarządzenia nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r. (wejście w życie 1 stycznia 2023 r.).

Zarządzeniem z 2022 r. dyrektor utworzył komórki organizacyjne „Analizy” (w Pionie Finansowo-Księgowym) oraz „Projekty” (w Pionie Organizacyjnym).

Z kolei zarządzeniem z 2023 r. dyrektor m.in.:

<sup>22</sup>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.

<sup>23</sup> Uchwała Nr XXXIII/440/20 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia statutu Opery Krakowskiej w Krakowie, instytucji kultury województwa małopolskiego (Dz. Urz. Woj. Mał. z 2021 r. poz. 301).

<sup>24</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 8/2008 Dyrektora Naczelnego Opery Krakowskiej z dnia 31 marca 2008 r. Regulamin ten był sześciokrotnie zmieniany zarządzeniami dyrektora Opery: nr 43/2009 z 29 grudnia 2009 r., nr 10/2010 z 16 lutego 2010 r., nr 1/2011 z 7 stycznia 2011 r., nr 17/2019 z 16 października 2019 r., nr 22/2022 z 30 września 2022 r. i nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r.

<sup>25</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 10/2023 r. z 20 kwietnia 2023 r. Zarządzenie weszło w życie z dniem 8 maja 2023 r.

<sup>26</sup> Tj. w okresie objętym kontrolą.

- utworzył komórkę organizacyjną „Dział Rozwoju” (w Pionie Artystycznym);
- powołał zespół zadaniowy do zorganizowania pracy „Pionu Sprzedaży” (wcześniej nieistniejącego w strukturze Opery); równocześnie ustalił zadania Pionu Sprzedaży oraz komórki organizacyjne wchodzące w jego skład (Dział Obsługi Sprzedaży, Zespół Obsługi Widza oraz Sekcja Dotacji Celowych);
- utworzył komórkę organizacyjną „Dział Organizacji”;
- dokonał zmian podległości służbowej oraz przesunął do innych komórek organizacyjnych niektórych stanowisk.

Zmiany organizacji wewnętrznej Opery wprowadzone zarządzeniami nr 22/2022 z 30 września 2022 r. oraz nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r. zostały dokonane przez dyrektora bez zasięgnięcia opinii Organizatora (Województwa Małopolskiego) oraz związków zawodowych, co stanowiło naruszenie przepisu art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.1.).

(akta kontroli str. 496-512, 517-521, 522, 523-526, 527-537)

**1.3.** Zarząd Województwa Małopolskiego uchwałą nr 1461/22 z dnia 23 sierpnia 2022 r. powołał z dniem 1 września 2022 r. prof. dr. hab. Piotra Sułkowskiego na stanowisko dyrektora Opery na okres pięciu sezonów artystycznych.

(akta kontroli str. 460)

Stosownie do art. 15 ust. 5 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Zarząd Województwa Małopolskiego zawarł z dyrektorem odrębną umowę w formie pisemnej, w której określono warunki organizacyjno-finansowe oraz program działania Opery. W umowie z 23 sierpnia 2022 r. postanowiono m.in., że dyrektor zobowiązany jest do realizacji programu działania Opery, stanowiącego załącznik nr 2 do umowy (§ 2 ust. 3). W § 4 ust. 1 umowy dyrektor zobowiązał się do wykonywania obowiązków z należytą starannością wymaganą na stanowisku dyrektora. W tym samym punkcie umowy podkreślono, że dyrektor w szczególności odpowiada za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Umowa przewidywała również, że poza pełnieniem funkcji dyrektora, dyrektor może wykonywać zadania w Operze zgodnie z zasadami przyjętymi przez Organizatora (§ 8 ust. 1), a podjęcie przez niego dodatkowego zatrudnienia lub zajęć na rzecz innego podmiotu wymaga uzyskania pisemnej zgody Organizatora, o ile dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie mogłoby kolidować z wykonywaniem obowiązków dyrektora lub nosić znamiona działalności konkurencyjnej, z wyłączeniem działalności edukacyjnej i dyrygenckiej przez cały czas trwania umowy oraz zarządzania lub kierowania Warmińsko-Mazurską Filharmonią im. Feliksa Nowowiejskiego w Olsztynie w okresie od 1 września do 31 grudnia 2022 r. (§ 8 ust 2).

(akta kontroli str. 461-493)

Zasady, o których mowa w § 8 ust. 1 ww. umowy, tj. wykonywania w Operze innych zadań niż pełnienie funkcji dyrektora, zostały określone w uchwale nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad powierzania dyrektorom instytucji kultury prac o charakterze twórczym.

Zgodnie z załącznikiem do uchwały:

- dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Województwo Małopolskie, mogą być powierzane prace o charakterze twórczym

- w macierzystych instytucjach, o ile nie są to prace związane z zarządzaniem tymi instytucjami (pkt 1);
- dyrektorzy instytucji kultury występują z wnioskiem do Marszałka Województwa Małopolskiego o uzyskanie akceptacji na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym (pkt 2);
  - na wniosek Marszałka Zarząd Województwa Małopolskiego podejmuje decyzję w formie uchwały o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym przez dyrektora instytucji kultury w macierzystej instytucji i zatwierdza wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację umowy (pkt 3);
  - umowę cywilno-prawną z dyrektorem zawiera – w imieniu instytucji kultury – osoba upoważniona uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego (pkt 4).
- (akta kontroli str. 6028)

Z postanowień umowy z 23 sierpnia 2022 r. oraz uchwały nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego wynika, że dyrektor był zobowiązany do uzyskania akceptacji Zarządu Województwa Małopolskiego na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym w Operze, natomiast nie miał takiego obowiązku w przypadku podejmowania działalności edukacyjnej i dyrygenckiej na rzecz innych podmiotów, nawet w przypadkach, w których dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie kolidowałyby z wykonywaniem obowiązków Dyrektora.

(akta kontroli str. 461-493, 6028)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny zezwolenia dyrektorowi Opery na podejmowanie działalności edukacyjnej i dyrygenckiej bez żadnych ograniczeń – nawet kolidującej z wykonywaniem obowiązków dyrektora Opery, Marszałek Województwa Małopolskiego wyjaśnił:

*W świetle obowiązujących norm konstytucyjnych i ustawowych oraz wynikających z nich wolności i swobód obywatelskich każdy dyrektor instytucji kultury może co do zasady podejmować różne aktywności, poza swoimi obowiązkami jakie ma w instytucji kultury, którą kieruje. Istota regulacji wynikająca z postanowień § 8 umowy w ogóle nie ingeruje w tę sferę aktywności dyrektora, która nie koliduje z wykonywaniem przez niego obowiązków dyrektora. Z kolei dla aktywności, która w jakiś sposób może kolidować z wykonywaniem przez niego obowiązków, organizator umownie zastrzega konieczność uzyskiwania swojej pisemnej zgody. W związku z powyższym z tak przyjętego założenia regulacyjnego wynika, że jakkolwiek zgoda udzielona przez organizatora dotyczy właśnie pracy, która może kolidować z pracą dyrektora.*

*Podkreślić należy, iż nawet przy takiej regulacji uzyskiwanie zgody organizatora, czy to jednostkowo na poszczególne aktywności, czy rodzajowo wprost w umowie, nie zwalnia dyrektora z obowiązków jakie na nim ciąży względem instytucji kultury. W żadnej mierze zgoda udzielona na określoną aktywność nie wyłącza odpowiedzialności dyrektora, którą ponosi na zajmowanym stanowisku i nie zwalnia go z powinności sprawowania należytej staranności i dbałości o dobro instytucji kultury. Wyrażona zgoda, czy to w osobnym akcie, czy to w umowie (jak ma to miejsce np. w § 8 ust. 2) wymaga od dyrektora podjęcia odpowiednich kroków organizacyjnych dotyczących jego własnej pracy. Powinien tak zorganizować i zaplanować swoje obowiązki, aby pomimo dodatkowej aktywności, na którą uzyskał zgodę, zapewnić sprawne funkcjonowanie instytucji. Wynika to chociażby z przepisów ustrojowo-statutowych, jak chociażby art. 17 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zgodnie z którym „dyrektor instytucji kultury zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz”, czy też § 6 ust. 1 Statutu, zgodnie z którym „Operą kieruje Dyrektor, którego powołuje i odwołuje organizator zgodnie*

z Ustawą”. Dalsze rozwinięcie tej regulacji i wynikające z niej odpowiedzialności znajduje się również w przepisach prawa pracy regulujących w sposób szczególny czas pracy pracowników zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy.

Wskazać zatem należy, iż celem i założeniem wyłączenia zawartego w § 8 ust. 2 umowy w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Opery Krakowskiej w Krakowie oraz programu jej działania, zawartej 23 sierpnia 2022 r. pomiędzy Województwem Małopolskim a Piotrem Sułkowskim, dotyczącego działalności edukacyjnej i dyrygenckiej, było jedynie wyłączenie konieczności uzyskania każdorazowo pisemnej zgody od Organizatora na prowadzenie przez Piotra Sułkowskiego takiej działalności. Ogólne i podstawowe warunki i obowiązki dyrektora są zawarte w szczególności w § 4 (w tym ust. 1 i 3) umowy nie zostały zniesione czy też ograniczone. Obowiązki zarządcze są nadrzędne i obowiązują dyrektora bez względu na zapisy i wyłączenia określone w § 8 ust. 2 umowy.

Podsumowując należy podkreślić, iż każda zgoda wyrażona przez organizatora, której dotyczy § 8 ust. 2 umowy odnosi się do czynności, które mogą kolidować z wykonywaniem obowiązków dyrektora. Dotyczy to tak samo zgody, która może być wyrażona osobno w czasie trwania umowy, czy też tych aktywności, które określone są postanowieniami umowy. Co należy podkreślić, wyłączenia te nie zwalniają dyrektora w żadnym zakresie z należytego wykonywania przez niego obowiązków dyrektora, które na nim spoczywają z racji pełnionej funkcji. Mają jedynie na celu uproszczenie wzajemnej współpracy i zwolnienie z konieczności uzyskiwania każdorazowej pisemnej zgody na podejmowanie przez dyrektora działalności edukacyjnej czy dyrygenckiej poza instytucją. Zgoda wyrażona wprost w umowie pozostaje bez wpływu na funkcjonowanie instytucji jako takiej. Gdyby działania dyrektora prowadziły do powstania naruszeń, to i tak pomimo udzielonej zgody mogą podlegać ocenie pod kątem stwierdzenia przesłanek określonych w art. 15 ust. 6 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

(akta kontroli str. 3044-3054)

**1.4.** W okresie objętym kontrolą dyrektor prowadził działalność edukacyjną<sup>27</sup> i dyrygencką.

W zakresie działalności dyrygenckiej stwierdzono, że w okresie wrzesień 2022 – grudzień 2024 dyrektor dyrygował co najmniej 102 koncertami/spektaklami z tego:

- 54 w Operze – po uzyskaniu zgody Organizatora;
- co najmniej 16 w Operze – bez uzyskania zgody Organizatora (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.4.);
- co najmniej 32 poza Operą – na które uzyskanie zgody Organizatora nie było wymagane.

Pomimo zwrócenia się do dyrektora Opery o podanie liczby koncertów poprowadzonych z zespołem Opery, które nie były poprzedzone uzyskaniem

---

<sup>27</sup> Prof. dr hab. Piotr Sułkowski był pracownikiem Katedry Wokalistyki w Wydziale Wokalno-Aktorskim Akademii Muzycznej im. Krzysztofa Pendereckiego w Krakowie (<https://www.amuz.krakow.pl/wydzialy/wydzial-iii-wokalno-aktorski/pracownicy-katedry-2/pracownicy-katedry/dr-hab-piotr-sulkowski/> – dostęp 7 lutego 2025 r.) oraz kierownikiem Katedry Dyrygentury w Wydziale Dyrygentury, Jazzu, Muzyki Kościelnej i Edukacji Muzycznej Akademii Muzycznej im. Feliksa Nowowiejskiego w Bydgoszczy (<http://www.amuz.bydgoszcz.pl/struktura/wydzial-iv/katedra-dyrygentury/> – dostęp 7 lutego 2025 r.).

Informacja na stronie Opery: Zajmuje się pracą dydaktyczną na Akademii Muzycznej w Krakowie oraz na Akademii Muzycznej w Bydgoszczy, gdzie prowadzi klasę dyrygentury. Od 2020 roku kierownik Katedry Dyrygentury bydgoskiej uczelni [...] (<http://opera.krakow.pl/zespol/sulkowski-piotr> - dostęp 19 września 2025 r.).

zgody Organizatora, dyrektor nie udzielił takiej informacji. W związku z powyższym podana wyżej liczba 16 spektakli bez uzyskania zgody (podobnie jak 32, na które zgoda nie była wymagana) została ustalona na podstawie informacji dostępnych w Internecie.

(akta kontroli str. 1672-1674, 3519, 3535-3536, 3548, 3549-3550, 6014-6026)

W okresie wrzesień 2022 r. – grudzień 2024 r. Zarząd Województwa Małopolskiego podjął 43 uchwały w sprawie wyrażenia zgody na podjęcie prac o charakterze twórczym przez dyrektorów instytucji kultury, dla których organizatorem jest Województwo Małopolskie<sup>28</sup>, z tego jedną odmowną<sup>29</sup>. Spośród tych uchwał 24 (55,8%) dotyczyło dyrektora Opery, w których pozytywnie zaopiniowano honoraria finansowane ze środków Opery [...] <sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 1647-1657)

Spośród ww. 32 koncertów, w odniesieniu do których zgoda Organizatora nie była wymagana, najwięcej dyrektor poprowadził w Teatrze Wielkim w Łodzi – 10 (wszystkie w 2024 r.) oraz w Warmińsko-Mazurskiej Filharmonii – 8.

Z 10 spektakli w Teatrze Wielkim w Łodzi sześć to „Zemsta nietoperza” J. Straussa<sup>31</sup>.

Dyrektor Teatru Wielkiego w Łodzi, również będący dyrygentem, w okresie listopad 2022 r. – listopad 2024 r. poprowadził w Operze 26 spektakli, z których 14 to „Zemsta nietoperza”.

(akta kontroli str. 1665-1671, 3549-3550)

W odpowiedzi na pytanie o uzasadnienie angażowania dyrektora Teatru Wielkiego w Łodzi do dyrygowania spektaklami w Operze, przy równoległym angażowaniu dyrektora do dyrygowania spektaklami w Teatrze Wielkim w Łodzi, szczególnie do tej samej pozycji repertuarowej, tj. „Zemsty nietoperza”, dyrektor wyjaśnił:

*Prof. [...] to utytułowany dyrygent i znakomity pedagog. Doświadczony dyrektor wielu instytucji kultury mający ogromny dorobek artystyczny głównie w repertuarze operowym. Zaangażowanie Pana [...] jest jak najbardziej dobrym wyborem artystycznym dla naszych zespołów jak i dla odbiorców naszych produkcji. Gościnne występy mojej osoby w Teatrze Wielkim w Łodzi służą takiemu samemu rozwojowi współpracy jak napisałem we wcześniejszych punktach. Doświadczenia dyrygenckie, przy innym spojrzeniu na stosowną interpretację są bezcenne w swoim wyrazie. Służą stosownie mu rozwojowi orkiestr, naszym wszystkim grupom artystycznym. Przepraszam, ale tylko osoba niedoświadczona w zakresie Świata operowego może postawić takie pytanie. Kierowanie orkiestrą to codzienne podejmowanie wyzwań, to umiejętność odnalezienia się naszych muzyków w świecie muzyki. A Opera to nie sprzedaż bułki drożdżówki wykonana przez piekarza.*

(akta kontroli str. 3518-3519, 3535)

W odpowiedzi na pytanie, czy jego dodatkowa aktywność zawodowa – dyrygencka i dydaktyczna – nie stanowiła przeszkody w realizacji obowiązków

---

<sup>28</sup> Oprócz dyrektora Opery uchwały dotyczyły dyrektorów czterech innych instytucji kultury: Teatru im. Juliusza Słowackiego w Krakowie, Filharmonii im. Karola Szymanowskiego w Krakowie, Ośrodka Dokumentacji Sztuki Tadeusza Kantora CRICOTEKA w Krakowie oraz Teatru im. Stanisława Ignacego Witkiewicza w Zakopanem.

<sup>29</sup> Odmowa dotyczyła dyrektora Teatru im. Juliusza Słowackiego w Krakowie.

<sup>30</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>31</sup> Kolejnych 10 spektakli w Teatrze Wielkim w Łodzi dyrektor poprowadził w okresie styczeń – maj 2025 r., w tym ponownie sześć to „Zemsta nietoperza”.

wynikających z pełnienia funkcji dyrektora Opery w wymiarze pełnego etatu, dyrektor wyjaśnił:

*Zarządzanie instytucją kultury, a szczególnie Operą nie mieści się w pełnym etacie. To można powiedzieć całe życie, pełna doba każdego dnia. Jeżeli chciałbym tylko pracować jako urzędnik w systemie pełnego etatu, to jako artysta od razu zrezygnowałbym z tej funkcji. Zarządzanie instytucją kultury jaką jest Opera to pasja, a ja taką posiadam. To stały czas pracy nad rozwojem i planowaniem jej wydarzeń. Nie jest ważne czy jestem w gabinecie, czy na Sali prób, czy w magazynach produkcyjnych lub na spotkaniach, ten cały czas jest poświęcony pracy na rzecz Opery. Moja aktywność jak Pan pyta dodatkowa jest również w dużej części związana z tym tematem. To w pracy dydaktycznej wyszukuję talenty tak dyrygenckie jak i wokalne, które mają szansę zadebiutować w operze, to kontakt z wieloma artystami podczas koncertów daje możliwość zaproszenia ich do występów w Krakowie. Spotkania w różnych miejscach dają konfrontację naszego zespołu z innymi zespołami. Rodzą się wspólne projekty, koprodukcje i wiele inicjatyw, które nie byłyby możliwe do zrealizowania, bez bezpośrednich kontaktów.*

*Nie wyobrażam sobie nie być na większości naszych spektakli, które odbywają się głównie wieczorami i to w weekend.*

*Moja dodatkowa aktywność nie koliduje z obowiązkami w Operze, a nawet wspiera ich wykonywania.*

(akta kontroli str. 3534)

**1.5.** W zakresie zastępowania dyrektora w związku z jego nieobecnością dyrektor wydał zarządzenia:

- nr 3/2023 z 1 stycznia 2023 r. w sprawie zasad udzielania pełnomocnictw i upoważnień (uchylone przez zarządzenie nr 7/2024);
- nr 15/2023 z 6 czerwca 2023 r. w sprawie nadania uprawnień zastępowania dyrektora (uchylone przez zarządzenie nr 27/2023);
- nr 27/2023 z 11 października 2023 r. w sprawie nadania uprawnień zastępowania dyrektora (uchylone przez zarządzenie nr 7/2024);
- nr 7/2024 z 16 lutego 2024 r. w sprawie zasad udzielania pełnomocnictw i upoważnień.

W pkt 3 „Zasad udzielania pełnomocnictw i upoważnień”, stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia nr 7/2024, ustalono, że dyrektor może udzielać pełnomocnictw i upoważnień w szczególności do:

- 1) dokonywania czynności prawnych polegających na składaniu oświadczeń woli w imieniu Opery;
- 2) prowadzenia spraw w imieniu Opery w ustalonym zakresie;
- 3) reprezentowania Opery w postępowaniach sądowych, administracyjnych lub w postępowaniach przed innymi organami i urzędami;
- 4) podpisywania lub zatwierdzania dokumentów.

Z kolei w pkt 11 wskazano osoby zastępujące dyrektora w przypadku jego nieobecności:

- 1) zastępcy dyrektora w ramach sprawowania ogólnego kierownictwa Opery, bez prawa dokonywania czynności z zakresu prawa pracy za pracodawcę oraz zbywania majątku Opery;
- 2) kierownik Działu Analiz i Kontroli w zakresie składania oświadczeń woli w przedmiocie praw i zobowiązań Opery oraz dokonywania czynności z zakresu prawa pracy za pracodawcę;
- 3) kierownik Działu Kadr w zakresie podejmowania działań umożliwiających dochowanie terminów dokonywania czynności prawa pracy za pracodawcę

wobec zatrudnionych w Operze pracowników oraz w trakcie kontroli dokonywanej w szczególności przez ZUS, PIP, Sanepid.

(akta kontroli str. 561, 1551-1557)

**1.6.** Zatrudnienie w Operze według stanu na 31 grudnia 2024 r. wyniosło 318 osób (313,05 etatu). Zatrudnienie średnioroczne (w przeliczeniu na etaty) wyniosło 313,75, z tego: dyrekcja, główny księgowy – 3,83, kierownicy administracyjno-techniczni – 10,58, kierownicy artystyczni – 2,92, soliści – 17,92, balet – 27,16, chór – 44,92, orkiestra – 68,62, pozostali artystyczni – 13,99, pracownicy administracyjni – 26,55, pracownicy techniczni – 78,26, pracownicy obsługi – 19,00.

(akta kontroli str. 401)

Jednocześnie stwierdzono, że:

- według stanu na 31 grudnia 2024 r. w 13 komórkach organizacyjnych, których funkcjonowanie przewidywał regulamin organizacyjny, nie był zatrudniony żaden pracownik (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.2.);
- przez cały okres objęty kontrolą w Operze nie było obsadzone stanowisko zastępcy dyrektora ds. artystycznych;
- od kwietnia 2023 r. w Operze nie zatrudniono nikogo na stanowisku etatowego dyrygenta (kierownika muzycznego, kierownika orkiestry); w konsekwencji w okresie od września 2022 r. do grudnia 2024 r. z 269 spektakli Opery tylko 18 poprowadził dyrygent etatowy, a pozostałe 251 – 24 dyrygentów zatrudnianych w formie umów cywilnoprawnych, z tego najwięcej (54) – dyrektor.

(akta kontroli str. 540-542, 543-550, 551-556, 1098, 1658-1664, 1665-1671, 6358-6360)

**1.7.** Art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o prowadzeniu i organizowaniu działalności kulturalnej stanowi, że w statucie instytucji kultury wskazuje się jej organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania.

Organem doradczym w Operze, zgodnie z § 8 ust. 1 statutu, jest Rada Artystyczno-Programowa. Członków Rady powołuje i odwołuje dyrektor w drodze zarządzenia (§ 8 ust. 2), a do jej kompetencji należy w szczególności doradztwo w działalności merytorycznej Opery (§ 8 ust. 4). Rada działa na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez dyrektora (§ 8 ust. 5).

Dyrektor powołał Radę Artystyczno-Programową przy Operze zarządzeniem nr 1/2025 z 14 stycznia 2025 r., tj. po przeszło dwóch latach od objęcia swojej funkcji (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.3.).

Do Rady dyrektor powołał dziesięć osób, w tym siebie jako przewodniczącego, a załącznik do zarządzenia stanowił projekt regulaminu Rady – do poddania pod głosowanie na jej pierwszym posiedzeniu – co nastąpiło 14 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1316-1318, 1319-1322, 3396-3398)

**1.8.** Zarządzeniem nr 7/2023 z 23 stycznia 2023 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej<sup>32</sup> dyrektor wprowadził:

- 1) „Zasady stosowania standardów kontroli zarządczej” (zał. nr 1 do zarządzenia);
- 2) „Zasady zarządzania ryzykiem” (zał. nr 2 do zarządzenia).

<sup>32</sup> Z dniem wejścia w życie zarządzenia, tj. 27 stycznia 2023 r. przestały obowiązywać zarządzenia nr 32/2010 z 5 października 2010 r. ora. Nr 34/2010 z 25 października 2010 r.

Według uzasadnienia zarządzenie [...] wydaje się w celu realizacji standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej, efektywnej kontroli zarządczej uwzględniającej specyfikę instytucji, jej cele i zadania oraz zwiększenia prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań poprzez efektywne zarządzanie ryzykiem.

W „Zasadach stosowania standardów kontroli zarządczej” stwierdzono m.in., że głównym celem ich stosowania jest zapewnienie:

- 1) zgodności działań z przepisami prawa i przyjętymi procedurami wewnętrznymi;
- 2) skuteczności i efektywności działania;
- 3) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
- 4) wiarygodności sprawozdań, w tym sprawozdań finansowych;
- 5) używania zasobów w sposób oszczędny i przynoszący pożytek oraz ich zabezpieczenie i ochronę;
- 6) osiągnięcia efektywnego i skutecznego przepływu informacji;
- 7) bieżącego identyfikowania oraz monitorowania ryzyk związanych z realizacją zadań i osiąganiem celów oraz ustalanie i podejmowanie reakcji na ryzyka;
- 8) ciągłego doskonalenia procesów zarządzania.

Wskazano 20 standardów, które są realizowane w obszarach: A. Środowisko wewnętrzne (4 standardy), B. Cele i zarządzanie ryzykiem: (5 standardów), C. Mechanizmy kontroli: (6 standardów), D. Informacja i komunikacja: (3 standardy) oraz E. Monitorowanie i ocena: (2 standardy).

W standardzie nr 3, odnoszącym się do struktury organizacyjnej, wskazano, że: struktura powinna być dostosowana do aktualnych celów oraz zadań organizacji. Regulamin organizacyjny oraz zarządzenia dyrektora służą zapewnieniu dostosowania struktury organizacyjnej do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych oraz pracowników jest określony w formie pisemnej. Z kolei w standardzie nr 4 – delegowanie uprawnień, stwierdzono, że: standard dotyczy obowiązku precyzyjnego opisu uprawnień oraz obowiązków przekazanych poszczególnym osobom w Instytucji. Zakres delegowanych uprawnień wynika z zapisów Regulaminu organizacyjnego i pełnomocnictw oraz decyzji dyrektora. Obowiązki pracowników określone są w zakresach obowiązków (przyjętych podpisem pracownika).

W „Zasadach zarządzania ryzykiem” zaznaczono, że procedura zarządzania ryzykiem polega na wdrożeniu trzech standardów kontroli zarządczej: identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka oraz reakcja na ryzyko. Zalecono, żeby proces identyfikacji ryzyk był dokonywany do 31 stycznia roku, dla którego określa się ryzyko. Jako opracowanie przedstawiające efekt identyfikacji i analizy ryzyka oraz reakcji na ryzyko wskazano rejestr ryzyk.

(akta kontroli str. 1594-1598)

**1.9.** W kolejnych raportach o stanie kontroli zarządczej zidentyfikowano m.in. poniższe ryzyka i słabości kontroli zarządczej w Operze:

- 1) za rok 2022
  - niezgodność funkcjonującej struktury organizacyjnej z regulaminem organizacyjnym;
  - nieaktualność wielu procedur;
  - przypadki braku sprawnego przepływu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi;

- przypadki nieprzestrzegania przez pracowników obowiązujących procedur;
  - niewystarczający nadzór kierowników nad pracą podwładnych;
  - niska efektywność pracy;
  - słabość organizacji pracy.
- 2) za rok 2023
- niskie kompetencje w zakresie wytwarzania dokumentacji kontroli zarządczej;
  - niewystarczająca znajomość przepisów prawa;
  - słaba znajomość narzędzi elektronicznych pracy grupowej;
  - brak należytego nadzoru przełożonych nad wykonywaniem pracy przez podwładnych.
- 3) za rok 2024
- niewystarczający stopień zapoznawania się pracowników z treścią procedur i dokumentów;
  - niewystarczający przepływ informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi;
  - opóźnienia w opracowywaniu i przekazywaniu dokumentów;
  - podejmowanie przez pracowników działań w ostatnim możliwym terminie;
  - nieznanostwo obowiązujących przepisów prawa przez pracowników;
  - niewystarczający stopień wykonywania przez kierowników kontroli merytorycznej nad pracą podwładnych;
  - mała liczba wykwalifikowanych kandydatów przystępujących do rekrutacji, duża fluktuacja kadr i wydłużony okres wdrażania nowych pracowników w ich obowiązki, nieefektywne kanały rekrutacji;
  - niewystarczająca reakcja w mediach społecznościowych w przypadku wpisów negatywnych i agresywnych;
  - problemy związane z planowaniem i rozliczaniem czasu pracy w systemie równoważnym;
  - niespełnianie standardów dla oprogramowania przez system obiegu dokumentów Lotus oraz oprogramowanie księgowo-kadrowe w zakresie wymagań wewnętrznych oraz ustawowych.

W związku ze stwierdzonymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej zaproponowano działania naprawcze do wprowadzenia:

- 1) w roku 2023
- zmiana regulaminu organizacyjnego;
  - przeprowadzenie kontroli procedur i ich aktualizacja;
  - zmiana procedur obiegu dokumentów;
  - zwiększenie nadzoru przełożonych nad pracą podwładnych;
  - aktualizacja zakresów obowiązków pracowników;
  - wprowadzenie zmian w organizacji pracy;
- 2) w roku 2024
- dalsza kontrola i aktualizacja procedur;
  - szkolenia pracowników;
  - zwiększenie nadzoru przełożonych nad pracą podwładnych;
  - zakończenie procesu aktualizacji zakresów obowiązków i etatyacji;
- 3) w roku 2025

- zobowiązanie przełożonych do uzupełnienia wiedzy w zakresie obowiązujących przepisów prawa i obowiązujących procedur;
- usprawnienie komunikacji wewnętrznej poprzez przesyłanie informacji mailowej o realizowanych zadaniach;
- zwiększenie obsady kadrowej umożliwiającej wypełnianie prawidłowego nadzoru nad wytwarzaną dokumentacją;
- zobowiązanie przełożonych do bardziej efektywnego planowania i organizowania pracy;
- niepodejmowanie działań, których nie można wykonać bez naruszenia wymaganych terminów i procedur;
- wydłużenie procesu rekrutacji poprzez zatrudnienie nowych pracowników z wyprzedzeniem, umożliwiającym ich wdrożenie przez pracowników odchodzących;
- przeprowadzenie przez przełożonych szkoleń wewnętrznych;
- aktualizacja procedur;
- wybór nowego systemu informatycznego obiegu dokumentów i oprogramowania kadrowo-księgowego, spełniających wymagania instytucji oraz wymagania ustawowe.

(akta kontroli str. 3676-3694)

**1.10.** W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej Opery za lata 2022 – 2024 dyrektor każdorazowo deklarował, że w kierowanej przez niego jednostce w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Wskazane w oświadczeniach zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej oraz planowane działania naprawcze korespondowały z informacjami zamieszczonymi w raportach o stanie kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 3695-3702)

**1.11.** W sporządzonych w Operze rejestrach ryzyk na lata 2023 – 2025 ujęto 25 ryzyk na lata 2023 – 2024 oraz 29 na rok 2025 (te same, co w latach wcześniejszych + cztery dodatkowe).

Według rejestru ryzyka o największej istotności<sup>33</sup> dla działalności Opery to:

- w 2023 r.: obniżenie frekwencji (54), awarie urządzeń technologii sceny (54), wyniki poniżej potencjału instytucji w zakresie sprzedaży, pozyskania dotacji, sponsorów, przychodów z najmu (49), szybkie starzenie się technologii IT i brak aktualizacji oprogramowania (49), brak dostępu dla osób niepełnosprawnych w przypadku awarii wind (40), powstanie usterek w instalacjach obiektu z uwagi na długi czas ich eksploatacji (40);
- w 2024 r.: jak w roku 2023, z tym że najwyżej określono istotność ryzyka powstania usterek w instalacjach obiektu z uwagi na długi czas ich eksploatacji (wzrost z 40 do 56), a także wzrosła istotność ryzyka niekompletności specyfikacji zamówień i niedotrzymania terminów dostaw, poszerzonego o ryzyko niskiej jakości specyfikacji zamówień (wzrost z 24 do 42);
- w 2025 r.: jak w roku 2024, z tym że dodano cztery nowe ryzyka, z których dwa uznano za szczególnie istotne: zwiększona ilość ataków (boty) na system sprzedaży biletów (56) oraz możliwość niespełniania wymogów ustawowych w zakresie nowych wdrożeń w zakresie systemów informatycznych (56); wśród ryzyk o najwyższej istotności pojawiło się również ryzyko zwiększonej

<sup>33</sup> Obliczonej jako iloczyn oszacowanego prawdopodobieństwa zaistnienia ryzyka oraz jego wpływu na działalność jednostki (potencjalnej straty).

fluktuacji kadr, które w roku 2023 szacowano na poziomie 14 punktów, w roku 2024 – 35, a w 2025 – 42.

(akta kontroli str. 3703-3708)

**1.12.** W latach 2023-2024 Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadziła w Operze cztery kontrole.

**1.12.1.** W protokole kontroli z 20 grudnia 2023 r.<sup>34</sup> stwierdzono m.in., że:

- ewidencja czasu pracy pracowników, w szczególności pracowników Działu Eksploatacji – Sekcji Montażu, była prowadzona przez pracodawcę w sposób nieprawidłowy;
- pracodawca nie wyznaczał pracownikom zakładu dni wolnych w zamian za pracę w poniedziałki, które – według regulaminu pracy – są dla pracowników związanych z obsługą sceny dniami wolnymi (w zamian za pracę w niedziele); proces oddawania pracownikom dni wolnych rozpoczął się po podjęciu czynności kontrolnych przez organ PIP;
- w odniesieniu do niektórych pracowników, w tym w szczególności pracowników Działu Eksploatacji – Sekcji Montażu, pracodawca nie zrekompensował czasem wolnym, ani też nie wypłacił stosownego wynagrodzenia z tytułu przepracowanych godzin nadliczbowych: średniotygodniowych i dobowych w okresie rozliczeniowym czasu pracy, tj. od września 2022 r. do sierpnia 2023 r.; według pisemnego oświadczenia pracodawcy z 15 listopada 2023 r. wszystkim pracownikom zostały rozliczone godziny nadliczbowe;
- pracodawca nie udzielał urlopów wypoczynkowych pracownikom Działu Eksploatacji – Sekcji Montażu zgodnie z planem urlopów – plany takie nie były tworzone.

(akta kontroli str. 1162-1169)

Pismem z 20 grudnia 2023 r.<sup>35</sup> organ PIP udzielił dyrektorowi Opery ostrzeżenia w związku z:

- 1) niewypłaceniem dziewięciu pracownikom wynagrodzenia z tytułu przepracowanych godzin nadliczbowych;
- 2) brakiem rekompensaty czasem wolnym przepracowanych przez pracowników godzin nadliczbowych .

(akta kontroli str. 1170-1171)

W wystąpieniu z 3 stycznia 2024 r.<sup>36</sup> organ PIP wniósł o:

- 1) prawidłowe i rzetelne prowadzenie ewidencji czasu pracy pracowników;
- 2) wypłacanie wynagrodzenia za pracę z tytułu godzin nadliczbowych;
- 3) przestrzeganie przepisów o czasie pracy, w szczególności w zakresie terminu składania wniosków przez pracowników o udzielenie czasu wolnego z tytułu przepracowania przez nich godzin nadliczbowych;
- 4) weryfikację ewidencji czasu pracy wszystkich pracowników (również tych, z którymi ustał stosunek pracy), pod kątem występowania nierozliczonych godzin nadliczbowych – za okres co najmniej trzech lat wstecz, tj. od 2020 r., a w przypadku potwierdzenia braku wypłaty wynagrodzenia, jego niezwłoczne naliczenie i wypłacenie;
- 5) udzielanie pracownikom urlopów wypoczynkowych zgodnie z planem urlopów.

---

<sup>34</sup> Nr rej. 070186-53-K023-Pt/23.

<sup>35</sup> Nr rej. 07186/K023/Wo01/2023.

<sup>36</sup> Nr rej. 070186-53-K023-Ws01/23.

W odpowiedzi z 1 lutego 2024 r. na wystąpienie inspektora pracy dyrektor Opery poinformował, że wnioski zawarte w wystąpieniu zostały przyjęte do realizacji – z planowanym terminem realizacji na dzień 31 sierpnia 2024 r., tj. datą zakończenia okresu rozliczeniowego 1 września 2023 r. – 31 sierpnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1172-1175)

**1.12.2.** W notatce urzędowej z kontroli<sup>37</sup> z 11 stycznia 2024 r., której przedmiotem było wynagradzanie muzyków z Zespołu Orkiestry, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1178-1181)

**1.12.3.** W protokole kontroli<sup>38</sup> z 20 marca 2024 r. stwierdzono, że na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 4 marca 2024 r., pracodawca nie wypłacił jednemu pracownikowi należnego wynagrodzenia za pracę, stanowiącego ekwiwalent pieniężny za 10 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego. W trakcie kontroli, na żądanie organu PIP, ekwiwalent ten został naliczony i wypłacony.

(akta kontroli str. 1184-1189)

W wystąpieniu z 22 marca 2024 r.<sup>39</sup> 2024 r. organ PIP wniósł o wypłacanie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w przepisany prawem terminie, tj. w dniu ustania stosunku pracy.

(akta kontroli str. 1190-1191)

W odpowiedzi z 23 kwietnia 2024 r. na wystąpienie inspektora pracy dyrektor Opery poinformował, że Opera będzie wypłacać ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w przepisany prawem terminie, tj. w dniu ustania stosunku pracy. Dodał, że pracownikowi wskazanemu w protokole kontroli wypłacono ekwiwalent za 10 dni urlopu wypoczynkowego w dniu 14 marca 2024 r. oraz należne odsetki w dniu 20 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 1192-1193)

**1.12.4.** W protokole kontroli z 29 lipca 2024 r.<sup>40</sup> stwierdzono m.in., że:

- na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 18 kwietnia 2024 r. w Studio Baletowym Opery 11 pracowników świadczyło pracę na podstawie stosunku cywilnoprawnego, tj. umów zlecenia, a jedna – równocześnie na podstawie umowy o pracę (kierownik Studia Baletowego) oraz na podstawie umowy zlecenia (prowadzenie zajęć z tańca klasycznego oraz z tańca charakterystycznego);
- w trakcie kontroli dwóch z ww. pracowników oświadczyło, że nie wyraża zgody na przekształcenie ich umów zleceń na umowę o pracę; pozostali pracownicy takich oświadczeń nie przedłożyli;
- jedna osoba świadczyła pracę w Studio Baletowym Opery na podstawie umów zleceń w okresie od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1198-1211)

W wystąpieniu z 12 sierpnia 2024 r.<sup>41</sup> organ PIP wniósł o:

- 1) pisemne potwierdzenie świadectwem pracy stosunku prawnego łączącego Operę z osobą, z którą zawarto umowy cywilnoprawne na okres od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r., a z którą powinna być zawarta umowa o pracę;

---

<sup>37</sup> Nr rej. 070186-53-K002-Ns/24.

<sup>38</sup> Nr rej. 070186-53-K014-Pt/24.

<sup>39</sup> Nr rej. 070186-53-K014-Ws01/24.

<sup>40</sup> Nr rej. 070186-53-K026-Pt/24.

<sup>41</sup> Nr. Rej. 070186-53-K026-Ws01/24.

- 2) pisemne potwierdzenie umowami o pracę stosunków prawnych łączących Operę z dziesięcioma osobami, które na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 18 kwietnia 2024 r., świadczyły pracę na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta z tymi pracownikami umowa o pracę;
- 3) zaprzestanie zatrudniania osób na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy.

(akta kontroli str. 1212-1214)

Pismem z 13 września 2024 r. dyrektor Opery zwrócił się do Państwowej Inspekcji Pracy w Krakowie o ponowne zweryfikowanie dokumentów dotyczących osoby świadczącej pracę w Studio Baletowym Opery na podstawie umów cywilnoprawnych w okresie od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1215-1216)

W odpowiedzi z 16 października 2024 r.<sup>42</sup> p.o. Zastępca Okręgowego Inspektora Pracy w Krakowie – w obszernym uzasadnieniu – wskazał, że ustalenia organu kontrolnego w zakresie ustalenia stanu faktycznego i prawnego sprawy były poczynione prawidłowo i znalazły odzwierciedlenie w protokole kontroli, a wydany środek prawny w formie wniosków w wystąpieniu był adekwatny wobec stwierdzonych naruszeń.

(akta kontroli str. 1217-1222)

Dyrektor Opery nie zrealizował wniosków organu PIP. Według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. dziewięć z dziesięciu osób, w stosunku do których PIP wniosowała o pisemne potwierdzenie umowami o pracę stosunków prawnych łączących ich z Operą – nie było etatowymi pracownikami Opery. Dziesiąta osoba, która jednocześnie była zatrudniona na podstawie umowy o pracę, a także na podstawie umowy zlecenie, nadal była zatrudniona w obydwu trybach.

Ze wszystkimi ww. dziesięcioma osobami Opera – po dacie wystąpienia PIP z 12 sierpnia 2024 r. – zawierała kolejne umowy cywilnoprawne, co najmniej po dwie z każdą osobą:

- w sierpniu 2024 r. (w jednym przypadku we wrześniu 2024 r.) – z okresem obowiązywania do 31 grudnia 2024 r.
- w grudniu 2024 r. – z okresem obowiązywania do 30 czerwca 2025 r.;

(szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.5.).

(akta kontroli str. 975-1024, 3520, 3542-3543)

**1.13.** W Operze nie ustanowiono podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość, pomimo że Opera umożliwiała taką pracę, co było niezgodne § 19 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia w sprawie KRI (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.6.).

(akta kontroli str. 561-562, 2768-2771)

**1.14.** W latach 2022 – 2023 w Operze nie przeprowadzono audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji, co było niezgodne z § 19 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia w sprawie KRI (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.7.).

(akta kontroli str. 5769-5770)

---

<sup>42</sup> Znak Kr-PPR-A.5115.18.2024.3

**1.15.** Zarządzeniem nr 1/2024 z 8 stycznia 2024 r. dyrektor wprowadził Kodeks etyki zawodowej, określający zasady etycznego postępowania pracowników Opery, a także procedurę postępowania w przypadku zgłoszenia podejrzenia mobbingu lub dyskryminacji (§ 1 ust. 1 Kodeksu, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia)<sup>43</sup>. Stosownie do § 3 Kodeksu:

- pracodawca przeciwdziała dyskryminacji i mobbingowi (ust. 1);
- pracownik, który uzna, że został poddany mobbingowi lub dyskryminacji zgłasza to w formie własnoręcznie podpisanej pisemnej skargi do dyrektora, która powinna zawierać przedstawienie stanu faktycznego, dowody na poparcie przytoczonych okoliczności i wskazanie sprawcy bądź sprawców mobbingu lub dyskryminacji (ust. 2 i 3);
- dyrektor zleca kierownikowi Działu Kadr przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w terminie do 30 dni od dnia przekazania skargi do Działu Kadr (ust. 5);
- na podstawie zebranej dokumentacji kierownik Działu Kadr występuje do dyrektora z wnioskiem zawierającym opis stanu faktycznego, a dyrektor podejmuje decyzję o sposobie dalszego postępowania, w tym przewidzianego Kodeksem pracy (ust. 6 i 7);
- w razie potrzeby dyrektor zleca podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i przeciwdziałania ich powtarzaniu (ust. 8).

(akta kontroli str. 1529-1532)

W prowadzonym w Operze „Rejestrze zgłoszeń o mobbing i dyskryminację do zarządzenia nr 12/2021” nie odnotowano żadnego wpisu, natomiast w „Rejestrze zgłoszeń o mobbing i dyskryminację do zarządzenia nr 1/2024 z dnia 8 stycznia 2024 r.” odnotowano dwa zgłoszenia z 25 maja 2025 r. pracowników tej samej komórki organizacyjnej, zawiadamiające o popełnieniu domniemanego mobbingu przez kierownika tej komórki. Sprawy zostały zakończone 18 i 25 września 2024 r., a podjęte działania to przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej z kierownikiem, któremu ponadto wręczono informator PIP na temat mobbingu.

(akta kontroli str. 3439-3442)

W e-mailu z 15 lipca 2024 r. do Opery pracownik nr 339 wypowiedział umowę o pracę. W uzasadnieniu wskazał: *Jak informowałam we wcześniejszych rozmowach, zachowanie mojego kierownika, p. [...] (upokarzające uwagi w obecności innych osób [...]), trwające już długie lata, uniemożliwiają mi dalszą współpracę [...]*.

(akta kontroli str. 4365)

Sprawy nie zarejestrowano w „Rejestrze zgłoszeń o mobbing i dyskryminację do zarządzenia nr 01/2024 r.” (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1.8.).

(akta kontroli str. 3442)

---

<sup>43</sup> Z dniem wejścia w życie zarządzenia, tj. 8 stycznia 2024 r., przestały obowiązywać zarządzenia nr 22/2019 z 18 listopada 2019 r. w sprawie wprowadzenia ogólnych normatywnów etycznego postępowania pracowników Opery Krakowskiej w Krakowie oraz zarządzenie nr 12/2021 z 7 czerwca 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Wewnętrznej Polityki Antymobbingowej I Antydyskryminacyjnej w Operze Krakowskiej”.

Z głównej sali widowni dużej sceny Opery – Amfiteatru, mieszczącej prawie 500 widzów, prowadzi dwa wyjścia ewakuacyjne. Stan ten jest zgodny z § 238 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>44</sup>, stosownie do którego *pomieszczenie powinno mieć co najmniej dwa wyjścia ewakuacyjne oddalone od siebie o co najmniej 5 m w przypadkach, gdy (m.in.) jest przeznaczone do jednoczesnego przebywania w nim ponad 50 osób [...]*. Kwestia ta, zastana przez obecne kierownictwo Opery, nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji zagrożenia, w której jedno z wyjść przestaje być drożne (z jakichkolwiek przyczyn).

(akta kontroli, str. 3432-3435)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.1.** Zmiany organizacji wewnętrznej Opery wprowadzone zarządzeniami nr 22/2022 z 30 września 2022 r. oraz nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r. zostały dokonane przez dyrektora bez zasięgnięcia opinii Organizatora (Województwa Małopolskiego) oraz związków zawodowych, czym naruszył on przepis art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, stosownie do którego organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne Opery: z 31 marca 2008 r.<sup>45</sup> (do 7 maja 2023 r.) oraz z 20 kwietnia 2023 r.<sup>46</sup> (od 8 maja 2023 r.).

Pierwszy z ww. regulaminów był sześciokrotnie zmieniany, przy czym dwie z tych zmian przeprowadzono po 1 września 2022 r.<sup>47</sup> w drodze:

- zarządzenia nr 22/2022 z 30 września 2022 r. (wejście w życie 1 października 2022 r.);
- zarządzenia nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r. (wejście w życie 1 stycznia 2023 r.).

Zarządzeniem z 2022 r. dyrektor utworzył komórki organizacyjne „Analizy” (w Pionie Finansowo-Księgowym) oraz „Projekty” (w Pionie Organizacyjnym).

Z kolei zarządzeniem z 2023 r. dyrektor m.in.:

- utworzył komórkę organizacyjną „Dział Rozwoju” (w Pionie Artystycznym);
- powołał zespół zadaniowy do zorganizowania pracy „Pionu Sprzedaży” (wcześniej nieistniejącego w strukturze Opery); równocześnie ustalił zadania Pionu Sprzedaży oraz komórki organizacyjne wchodzące w jego skład (Dział Obsługi Sprzedaży, Zespół Obsługi Widza oraz Sekcja Dotacji Celowych);
- utworzył komórkę organizacyjną „Dział Organizacji”;

---

<sup>44</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, ze zm.).

<sup>45</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 8/2008 Dyrektora Naczelnego Opery Krakowskiej z dnia 31 marca 2008 r. Regulamin ten był sześciokrotnie zmieniany zarządzeniami dyrektora Opery: nr 43/2009 z 29 grudnia 2009 r., nr 10/2010 z 16 lutego 2010 r., nr 1/2011 z 7 stycznia 2011 r., nr 17/2019 z 16 października 2019 r., nr 22/2022 z 30 września 2022 r. i nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r.

<sup>46</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 10/2023 r. z 20 kwietnia 2023 r. Zarządzenie weszło w życie z dniem 8 maja 2023 r.

<sup>47</sup> Tj. w okresie objętym kontrolą.

- dokonał zmian podległości służbowej oraz przesunięć do innych komórek organizacyjnych niektórych stanowisk.

(akta kontroli str. 496-512, 517-521, 522, 523-526, 527-537)

Zmiany organizacji wewnętrznej Opery wprowadzone zarządzeniami nr 22/2022 z 30 września 2022 r. oraz nr 4/2023 z 1 stycznia 2023 r. zostały dokonane przez dyrektora bez zasięgnięcia opinii Organizatora (Województwa Małopolskiego) oraz związków zawodowych, co stanowiło naruszenie przepisu art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że:

- w pkt 2 zarządzenia nr 10/2023 z 20 kwietnia 2023 r.<sup>48</sup> ustalono, że „z dniem wejścia w życie niniejszego Zarządzenia przestają obowiązywać następujące Zarządzenia: 8/2008 (wraz z aktualizacjami: 43/2009, 10/2010, 17/2019, 35/2020); 22/2022; 4/2023”, z czego miało wynikać wprost, że zarządzenia 22/2022 i 4/2023 nie były „aktualizacjami” regulaminu;
- zarządzenia nr 22/2022 i 4/2023 zostały wydane na podstawie § 25 ust. 2 ówczesnie obowiązującego regulaminu organizacyjnego, upoważniającego dyrektora Opery do powoływania – w ramach istniejących pionów i działów – dodatkowych komórek organizacyjnych i stanowisk oraz zespołów zadaniowych do realizacji określonych zadań;
- powyższy przepis jest szczególnym odstępstwem od zasady określonej w § 25 ust. 1 regulaminu, stanowiącej że „wszelkie zmiany w niniejszym regulaminie dokonywane są w trybie odpowiednim do jego wprowadzenia”; tym samym dyrektor jest uprawniony do powoływania takich komórek organizacyjnych oraz zespołów zadaniowych, co nie nosi znamion „zmiany regulaminu organizacyjnego”, która wymaga stosowania art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej;
- fakt, że nie dokonywano „zmiany regulaminu organizacyjnego” lecz rozpoczynano czasowe (pilotażowe) działania jednoznacznie wynika z treści uzasadnień obydwu zarządzeń, co szczególnie wyraźnie podkreśla zapis: „Decyzja o ostatecznym umiejscowieniu w strukturze komórek organizacyjnych i stanowisk biorących udział we wdrożeniu programu nastąpi po zakończeniu pilotażu”.

W wyjaśnieniach dyrektor przytoczył również cel wydania obydwu zarządzeń.

W podsumowaniu dyrektor stwierdził, że w żadnym z wymienionych zarządzeń nie dokonywano zmian regulaminu organizacyjnego Opery, przez co z przyczyn obiektywnych nie zasięgnięto opinii Organizatora oraz organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

(akta kontroli str. 3517, 3523-3525)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że konieczność zasięgnięcia opinii organizatora oraz organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców w sprawie organizacji wewnętrznej instytucji kultury, określonej w regulaminie organizacyjnym nadawanym przez dyrektora tej instytucji, wynika z przepisów rangi ustawowej. Oznacza to, że odwoływanie się w tym zakresie do zapisów regulacji wewnętrznych, z których miałyby wynikać odmienne obowiązki (lub ich brak), pozostaje irrelevantny dla oceny przedstawionego stanu faktycznego jako nieprawidłowego.

Niezależnie od powyższego NIK podkreśla, że § 25 ust. 1 ówczesnie obowiązującego regulaminu organizacyjnego stanowił o obowiązku stosowania trybu właściwego do wprowadzania regulaminu, a więc również uzgadniania

<sup>48</sup> Faktycznie – § 2 ust. 2 (przyp. kontrolera).

z właściwymi podmiotami, wszelkich zmian w regulaminie, stąd przepisu § 25 ust. 2 nie można uznać za wyjątek od powyższego wymogu.

Zauważyć również należy niekonsekwencję przedłożonych wyjaśnień – zmiany polegające m.in. na utworzeniu nowych działów w strukturze Opery dyrektor uzasadnił przepisem pozwalającym mu na powoływanie dodatkowych komórek organizacyjnych i stanowisk oraz zespołów zadaniowych w ramach istniejących pionów i działów.

W ocenie NIK przyjęcie argumentacji przedstawionej przez dyrektora Opery oznaczałoby możliwość dokonywania dowolnych zmian w organizacji wewnętrznej instytucji kultury przez ich kierowników, bez zachowania wymogu wprowadzonego art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

**1.2.** Dyrektor nie zapewnił spójności organizacji wewnętrznej Opery z jej regulaminem organizacyjnym, co NIK postrzega jako nierzetelne.

Według przekazanych przez Operę danych o zatrudnieniu według stanu na 31 grudnia 2024 r. w części jej komórek organizacyjnych (sekcje, zespoły), których funkcjonowanie przewidywał regulamin organizacyjny<sup>49</sup>, nie był zatrudniony żaden pracownik. Dotyczyły to:

- w Pionie Technicznym:
  - Sekcji Ochrony Przeciwpożarowej;
- w Pionie Sprzedaży:
  - Sekcji Promocji w Dziale Marketingu;
  - Sekcji Najmu w Dziale Marketingu;
  - Zespołu Obsługi Widza;
  - Sekcji Dotacji Celowych;
- w Pionie Organizacji:
  - Zespołu Projekty w Dziale Organizacji;
  - Sekcji Prawnej w Dziale Organizacji;
  - Sekcji Służby OC w Dziale Organizacji;
  - Sekcji PZP;
  - Sekcji Inspektora Ochrony Danych;
- w Pionie Artystycznym:
  - Zespołu Youth Opera w Dziale Rozwoju;
  - Zespołu Centrum Szkolenia Artystów w Dziale Rozwoju;
  - Zespołu Impresariat w Dziale Rozwoju.

(akta kontroli str. 527-537, 543-550)

W odpowiedzi na pytanie o niezgodność stanu zatrudnienia w Operze z jej strukturą organizacyjną, czego wyrazem był brak zatrudnienia w powyższych 13 komórkach organizacyjnych Opery, dyrektor wyjaśnił m.in., że nie może [...] się zgodzić z takim założeniem zawartym w pytaniu. Stan zatrudnienia w Operze odpowiada strukturze organizacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2023 z 20 kwietnia 2023 r. W jednym przypadku Sekcja Ochrony Przeciwpożarowej (Pion Techniczny): zadania realizowane są przez podmiot zewnętrzny, z uwagi na fakt, że Opera nie posiada pracowników z wymaganymi uprawnieniami; natomiast fizycznie zadania są realizowane [...]. Wymienione Sekcje i Zespoły są częścią strukturalną Działów lub Pionów. Zadania tych komórek organizacyjnych

---

<sup>49</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 10/2023 r. z 20 kwietnia 2023 r. Zarządzenie weszło w życie z dniem 8 maja 2023 r.

*są realizowane w szczególności przez: kierowników działów, dedykowanych pracowników Działów lub Pionów; w tym pracowników, którzy wykonują zadania komórek organizacyjnych w części swoich obowiązków oraz przez podmioty zewnętrzne, które wypełniają zadania tych komórek.*

W dalszej treści wyjaśnień dyrektor wskazał pracowników Opery, realizujących zadania wymienionych 10 sekcji i zespołów, w tym przytoczył podział zadań w Pionie Sprzedaży, udostępniony w intranecie Opery na podstronie „Sprzedaż”.

Według wyjaśnień:

- zadania: Zespołu Projekty, Sekcji Służby OC, Sekcji Inspektora Ochrony Danych jednoosobowo realizuje kierownik Działu Organizacji;
- zadania: Zespołu Youth Opera oraz Zespołu Centrum Szkolenia Artystów jednoosobowo realizuje kierownik Działu Rozwoju;
- zadania Zespołu Impresariat realizuje kierownik Działu Rozwoju wspólnie z pracownikiem nr 920 (koordynator projektów);
- zadania Sekcji Promocji realizuje kierownik Działu Marketingu<sup>50</sup> wspólnie z pracownikami nr 966 i 967 (koordynatorzy sprzedaży);
- zadania Sekcji Najmu realizuje pracownik nr 967 (koordynator sprzedaży) wspólnie z podmiotem zewnętrznym;
- zadania Zespołu Obsługi Widza realizuje pracownik nr 959 (koordynator sprzedaży, a od 1 kwietnia 2025 r. również koordynator obsługi widza oraz sekretarz);
- zadania Sekcji Dotacji Celowych realizuje pracownik nr 966 (koordynator sprzedaży).

Podmioty zewnętrzne realizują zadania Sekcji Ochrony Przeciwpozarowej, Sekcji Prawnej oraz Sekcji PZP.

(akta kontroli str. 3517-3518, 3525-3528)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że według stanu na 31 grudnia 2024 r. żadna z ww. 10 komórek organizacyjnych, których zadania mieli realizować pracownicy Opery, nie została wymieniona w dokumentacji zatrudnieniowej tych pracowników (w umowach o pracę i w kartach stanowiska pracy). Tym samym, o ile pracownicy ci realizowali przedmiotowe zadania, to czynili to w ramach przynależności do komórek organizacyjnych wskazanych w ich dokumentacji kadrowej (kartach stanowiska pracy), a nie w ramach pustych struktur organizacyjnych. Jedną z tych komórek, tj. Zespół Obsługi Widza, wymieniona została w karcie stanowiska pracy jednego z pracowników Opery (pracownik nr 959) w trakcie kontroli NIK (14 maja 2025 r.).

(akta kontroli str. 3575-3614, 5380-5430, 5516-5537, 5645-5665)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że konieczność wykonywania jakiegoś zadania przez organizację nie oznacza automatycznej potrzeby powołania do jego realizacji odrębnej komórki organizacyjnej. Przyjęcie odrębnego stanowiska prowadziłoby do nielogicznego założenia, że liczba komórek organizacyjnych w instytucji (niepodlegających dalszemu podziałowi) winna być równa liczbie jej zadań. Ponadto zgodnie z pkt II.A.3. „Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”, stanowiących załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>51</sup>, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań, uprawnień

<sup>50</sup> Od 1 czerwca 2025 r. Wcześniej: koordynator sprzedaży (17 października 2023 r. – 31 maja 2024 r.) oraz p.o. kierownik Działu Marketingu (1 czerwca 2024 r. – 31 maja 2025 r.).

<sup>51</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Do tego Komunikatu odwołuje się zarządzenie nr 07/2023 Dyrektora Opery Krakowskiej z dnia 27 stycznia 2023 r.: System kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 1594-1598)

W odniesieniu do Sekcji Ochrony Przeciwpożarowej, Sekcji Prawnej oraz Sekcji PZP niezgodność organizacji wewnętrznej Opery z przyjętą w regulaminie organizacyjnym jej strukturą organizacyjną nie budzi wątpliwości. Osoby wykonujące zadania tych komórek na podstawie innych stosunków prawnych niż umowa o pracę nie są pracownikami Opery, a tym samym ich zakresów obowiązków, a także sposobu funkcjonowania w organizacji, nie może kształtować regulamin organizacyjny.

**1.3.** Dyrektor dopiero po prawie 2,5 roku od objęcia swojej funkcji powołał Radę Artystyczno-Programową, która działa przy Operze na podstawie § 8 ust. 1 Statutu Opery. Stało się to na podstawie zarządzenia nr 1/2025 z 14 stycznia 2025 r. Do Rady dyrektor powołał dziesięć osób, w tym siebie jako przewodniczącego.

Pierwsze posiedzenie Rady odbyło się 14 marca 2025 r., tj. w połowie kadencji dyrektora<sup>52</sup>.

Z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wynika, że w statucie instytucji kultury wskazuje się jej organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania.

§ 8 ust. 1 Statutu Opery stanowi, że przy Operze działa Rada Artystyczno-Programowa jako ciało doradcze i opiniodawcze dyrektora. Członków Rady powołuje i odwołuje dyrektor w drodze zarządzenia (§ 8 ust. 2), a do jej kompetencji należy w szczególności doradztwo w działalności merytorycznej Opery (§ 8 ust. 4). Rada działa na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez dyrektora (§ 8 ust. 5).

(akta kontroli str. 1316-1318, 1319-1322, 3396-3398)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny zwłoki w powołaniu Rady Artystyczno-Programowej przy Operze dyrektor na trzech stronach wymienił dziewięciu członków Rady wraz z ich fotografiami oraz dodał:

*Wymienionych powyżej osób nie trzeba specjalnie przedstawiać. Zaproszenie do współpracy tak znamienitego grona jest dla mnie jak i Opery Krakowskiej wielkim wyróżnieniem, a stało się to możliwe jedynie dlatego, że po zaproszeniu obserwowały naszą pracę przez ostatnie sezony artystyczne. Po dokonaniu oceny naszej codziennej pracy potencjalni członkowie Rady podjęli decyzję, by wspólnie być w Radzie Artystyczno-Programowej Opery Krakowskiej na kolejne sezony artystyczne. Powołanie Rady Artystyczno-Programowej przy Operze wymagało zatem odpowiedniego czasu.*

(akta kontroli str. 3518, 3530-3534)

Najwyższa Izba Kontroli z uznaniem odnotowuje znamienite grono, które dyrektor zaprosił do współpracy w ramach Rady Artystyczno-Programowej. Nie zmienia to jednak faktu, że przez połowę swojej kadencji dyrektor działał z naruszeniem § 8 Statutu Opery.

---

<sup>52</sup> Dyrektor został powołany z dniem 1 września 2022 r. na okres pięciu sezonów artystycznych.

**1.4.** W okresie od września 2022 roku do grudnia 2024 roku dyrektor Opery, niezależnie od 54 spektakli, którymi dyrygował w Operze po uzyskaniu zgody Organizatora, a także co najmniej 32 spektakli, którymi dyrygował w innych podmiotach, dyrygował również co najmniej 16 koncertami Opery<sup>53</sup>, na które zgody Organizatora nie uzyskał, co było niezgodne z zasadami, według których Zarząd Województwa Małopolskiego powierzał dyrektorom instytucji kultury wykonanie prac o charakterze twórczym w macierzystych instytucjach<sup>54</sup>. Były to:

- Małopolskie Spotkanie Opłatkowe – 19 grudnia 2022 r.;
- dwa koncerty noworoczne w Kopalni Soli w Wieliczce – 7 i 8 stycznia 2023 r.;
- Gala Studentów Wydziału Wokalno-Aktorskiego Akademii Muzycznej im. Krzysztofa Pendereckiego w Krakowie – 25 lutego 2023 r.;
- 30-lecie Kärcher w Polsce – 15 maja 2023 r.;
- 60-lecie koronacji figury Królowej Podhala w Ludźmierzu – 13 sierpnia 2023 r.;
- Gala Operetkowa w Nowej Hucie – 26 sierpnia 2023 r.;
- 27. Last Night of the PROMS in Cracow – 23 września 2023 r.;
- koncert „Jesień z Kiepurą” w Centrum Kultury i Filmu im. Billy’ego Wildera w Suchoj Beskidzkiej – 9 października 2023 r.;
- koncert „Jesień z Kiepurą” w Centrum Sztuki „Mościce” w Tarnowie – 11 października 2023 r.;
- koncert „Uśmiechnij się z Kiepurą” w Domu Kultury w Wolbromiu – 21 lutego 2024 r.;
- koncert „Uśmiechnij się z Kiepurą” w Miejskim Centrum Kultury w Nowym Targu – 23 lutego 2024 r.;
- Gala Studentów Wydziału Wokalno-Aktorskiego Akademii Muzycznej im. Krzysztofa Pendereckiego w Krakowie – 24 lutego 2024 r.;
- XIII Małopolska Konferencja Publicznych Służb Zatrudnienia – 11 marca 2024 r.;
- 28. Last Night of the PROMS in Cracow – 21 września 2024 r.;
- koncert z okazji Inauguracji 100. Roku Akademickiego Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie – 2 października 2024 r.

W 2025 r. dyrektor kontynuował taką działalność – np. dyrygując koncertami noworocznymi w Kopalni Soli w Wieliczce 4 i 5 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1665-1671, 3548, 3549-3550, 6014-6026)

W odpowiedzi na pytanie o podejmowanie działalności artystycznej w Operze, polegającej na sprawowaniu kierownictwa artystycznego i/lub dyrygowaniu spektaklami/koncertami bez wymaganej zgody Organizatora, dyrektor wyjaśnił:

*Z czego wynika potrzeba uzyskania zgody na dyrygowanie przedmiotowymi wydarzeniami? Nie potrzebowałem zgody Organizatora na dyrygowanie w/w koncertami.*

*Przedmiotowy repertuar służy do rozwoju artystycznego naszych zespołów i ich uniwersalności. Daje możliwość współpracy z wieloma instytucjami. Działa promocyjnie w środowisku. Moja praca jako dyrygenta nad nowym nie operowym lub operetkowym repertuarem jest dla orkiestry i zespołów tak chóru jak i solistów bardzo ważna dla rozwoju artystycznego.*

<sup>53</sup> Informacje pozyskane w wyniku przeszukiwania internetowego.

<sup>54</sup> Załącznik do uchwały nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad powierzania dyrektorom instytucji kultury prac o charakterze twórczym.

W złożonych wyjaśnieniach dyrektor nie odniósł się do wniosku o wskazanie innych przypadków podejmowania takiej działalności artystycznej/dyrygenckiej w Operze.

(akta kontroli str. 3519, 3535-3536)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień NIK stwierdza, że potrzeba uzyskania przedmiotowej zgody wynikała z załącznika do uchwały nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad powierzania dyrektorom instytucji kultury prac o charakterze twórczym (do takich zasad odsyłał § 8 ust. 1 umowy z 23 sierpnia 2022 r. pomiędzy Województwem Małopolskim a dyrektorem w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Opery Krakowskiej w Krakowie oraz programu jej działania).

Załącznik do uchwały stanowi:

- w pkt 1 – że dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Województwo Małopolskie, mogą być powierzane prace o charakterze twórczym w macierzystych instytucjach, o ile nie są to prace związane z zarządzaniem tymi instytucjami;
- w pkt 2 – że dyrektorzy instytucji kultury występują z wnioskiem do Marszałka Województwa Małopolskiego o uzyskanie akceptacji na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym;
- w pkt 3 – że na wniosek Marszałka Zarząd Województwa Małopolskiego podejmuje decyzję w formie uchwały o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym przez dyrektora instytucji kultury w macierzystej instytucji i zatwierdza wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację umowy.

(akta kontroli str. 6027-6028)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa przy tym, że konieczność uzyskania zgody pozostaje bez związku z repertuarem, jaki ma być wykonywany w ramach dodatkowej działalności artystycznej dyrektora instytucji kultury, ani z rozwojem artystycznym, jakiemu ten repertuar służy.

W uzupełniającym oświadczeniu, złożonym 5 listopada 2025 r. po zapoznaniu się z aktami kontroli w dniu 28 października 2025 r., dyrektor stwierdził m.in.:

*[...] zgodnie z zapisami mojego kontraktu z dnia 23 sierpnia 2022 roku zawartymi w § 8 ust. 2 „Podjęcie przez Dyrektora dodatkowego zatrudnienia lub zajęć na rzecz innego podmiotu wymaga uzyskania pisemnej zgody Organizatora ..., z wyłączeniem działalności ... dyrygenckiej przez cały czas trwania umowy ...”. Natomiast Uchwała nr 502/04 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad powierzania dyrektorom instytucji kultury prac o charakterze twórczym stanowi, że zgoda Organizatora na podjęcie takich prac przez dyrektora jest wymagana tylko jeżeli prace te są podejmowane w instytucji macierzystej (par. 3 ust. 1 i 2 powołanej uchwały). Analiza wskazanych przepisów prowadzi do wniosku, że zgoda Organizatora jest potrzebna jeżeli dodatkowe zajęcia nie polegają na działalności dyrygenckiej lub jest wykonywana na rzecz Opery Krakowskiej (tj. ta ostatnia ponosi koszty mojego wynagrodzenia).*

*Natomiast zgoda Organizatora nie jest wymagana jeżeli dyrygowałem na wydarzeniu organizowanym przez osoby trzecie.*

*[...] Równocześnie informuję, że pracownicy Instytucji (członkowie zespołu orkiestry czy chóru) wykonywali swoją pracę również na zlecenie podmiotów trzecich. Zwyczajowo przyjmuje się, że w przypadku zatrudnienia osób występujących*

*zespołowo wskazuje się ich stałe miejsce świadczenia pracy (stąd zapisy w materiałach promujących).*

Najwyższa Izba Kontroli zgadza się z powyższym stanowiskiem w tej części, w której mowa o braku konieczności uzyskania stosownej zgody na podjęcie dodatkowej działalności artystycznej na rzecz podmiotów zewnętrznych. W konsekwencji – nie formułuje zarzutu nieuprawnionego dyrygowania przez dyrektora nie mniej niż 32 koncertami w takich instytucjach. Jednakże w odniesieniu do ww. 16 koncertów (co najmniej) oraz kolejnych w 2025 r. należy podkreślić, że wszystkie były firmowane jako występy Opery Krakowskiej (Orkiestry, ew. również Chóru), a niektóre z nich, jak koncerty noworoczne w Wieliczce czy koncerty z serii Last Night of the Proms in Cracow, zostały umieszczone na stronie internetowej Opery w zakładce „Repertuar”. Dlatego podejmowanie takiej działalności dyrygenckiej przez dyrektora, niezależnie od źródła jej finansowania, również winno być poprzedzone uzyskaniem stosownej zgody Zarządu Województwa Małopolskiego.

Przyjęcie odmiennego stanowiska rodziłoby pytanie o prawo do używania nazwy i logotypu Opery w działalności, która formalnie miałaby nie mieć z Opera żadnego związku, bo ich wykorzystywanie w takiej działalności byłoby czymś dalej idącym, niż zwyczajowo przyjętym wskazaniem stałego miejsca świadczenia pracy grupy muzyków.

W uzupełnieniu NIK zwraca uwagę na koncerty „Uśmiechnij się z Kiepurą” – 21 lutego 2024 r. w Wolbromiu oraz 23 lutego 2024 r. w Nowym Targu, w których dyrektor wystąpił w roli dyrygenta bez wystąpienia o zgodę. Według plakatów promujących te wydarzenia zorganizowano je w ramach programu „Kultura dla Seniora” realizowanego przez Województwo Małopolskie, zapraszającymi na te wydarzenia byli: Członek Zarządu Województwa Małopolskiego (Wolbrom) oraz Marszałek Województwa Małopolskiego (Nowy Targ), a wśród wykonawców wskazano Orkiestrę Opery Krakowskiej, a nie pracowników Opery. Z kolei poprowadzenie takiego koncertu 19 lutego 2024 r. w siedzibie Opery dyrektor poprzedził uzyskaniem zgody Zarządu Województwa Małopolskiego.

**1.5.** Nie wykonano wniosków po kontroli inspektora pracy PIP w zakresie zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych w Studiu Baletowym Opery.

W wyniku kontroli inspektora pracy Państwowej Inspekcji Pracy, przeprowadzonej w Operze w 2024 r.<sup>55</sup>, stwierdzono, że:

- na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 18 kwietnia 2024 r. w Studiu Baletowym Opery 11 pracowników świadczyło pracę na podstawie stosunku cywilnoprawnego, tj. umów zlecenia, a jedna – równocześnie na podstawie umowy o pracę (kierownik Studia Baletowego) oraz na podstawie umowy zlecenia (prowadzenie zajęć z tańca klasycznego oraz z tańca charakterystycznego);
- jedna osoba świadczyła pracę w Studio Baletowym Opery na podstawie umów zleceń w okresie od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r.

W wystąpieniu z 12 sierpnia 2024 r.<sup>56</sup> organ PIP wniósł o:

- 1) pisemne potwierdzenie świadectwem pracy stosunku prawnego łączącego Operę z osobą, z którą zawarto umowy cywilnoprawne na okres od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2023 r., a z którą powinna być zawarta umowa o pracę;

---

<sup>55</sup> Nr rej. 070186-53-K026/2024

<sup>56</sup> Nr. Rej. 070186-53-K026-Ws01/24.

- 2) pisemne potwierdzenie umowami o pracę stosunków prawnych łączących Operę z dziesięcioma osobami, które na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 18 kwietnia 2024 r., świadczyły pracę na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta z tymi pracownikami umowa o pracę<sup>57</sup>;
- 3) zaprzestanie zatrudniania osób na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy.

(akta kontroli str. 1194-1222)

Dyrektor Opery nie zrealizował powyższych wniosków.

(akta kontroli str. 975-1024, 3520, 3542-3543)

Dyrektor wyjaśnił, że *Opera złożyła zastrzeżenia do wystąpienia i z uwagi na rozpoczęcie we wrześniu 2024 r. kolejnego roku działalności Studia Baletowego, w trosce o zapewnienie ciągłości procesu dydaktycznego, Opera zdecydowała się na kontynuowanie współpracy z pedagogami na dotychczasowych warunkach. Równoległe Opera zawiadamia Organizatora o zaistniałej sytuacji. Na dzień dzisiejszy Opera wystąpiła z przygotowanymi deklaracjami do pedagogów Studia Baletowego, które wykazują, że z 18 zawartych umów cywilnoprawnych tylko trzy osoby chcą zmiany zatrudnienia. W związku z tym faktem Opera zamierza wystąpić do Organizatora o zwiększenie puli przyznanej w/w etatów na nowy rok szkolny 2025/2026.*

(akta kontroli str. 3520, 3542-3543)

Realizacja zamierzenia, o którym mowa w powyższych wyjaśnieniach, nastąpiła 28 sierpnia 2025 r. – w piśmie do członka Zarządu Województwa Małopolskiego Opera zwróciła się o zgodę na zwiększenie zatrudnienia o 3 pełne etaty oraz o zwiększenie związanej z tym dotacji na rok 2025 o 74 tys. zł. W uzasadnieniu pisma odwołano się do wniosku pokontrolnego Państwowej Inspekcji Pracy z 2024 r. o „zaprzestanie zatrudniania osób na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy”. Jednocześnie poinformowano, że *Opera Krakowska wystąpiła z zapytaniem do osób zatrudnionych w Studiu Baletowym czy skłonne są do zmiany formy zatrudnienia z umowy zlecenia na umowę o pracę. Na 9 zapytanych osób zgodę na zmianę zadeklarowały 3 osoby.*

(akta kontroli str. 6029)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli troska o zapewnienie ciągłości procesu dydaktycznego, jakkolwiek istotna, nie może usprawiedliwiać utrzymywania niezgodnego z prawem stanu zatrudniania osób w Studiu Baletowym na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy. Należy przy tym zauważyć, że realizacja wniosku nr 1, dotyczącego byłego pracownika, pozostawałaby bez wpływu na bieżącą pracę Studia.

W odniesieniu do podjętych działań, tj. wystąpienia do Organizatora o zwiększenie zatrudnienia o trzy etaty, NIK stwierdza, że – jakkolwiek w dobrym kierunku – są to działania niewystarczające, oznaczają bowiem utrzymywanie sytuacji *zatrudniania osób na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy.*

---

<sup>57</sup> Inspektor pracy PIP nie sformułował takiego wniosku w odniesieniu do dwóch osób, które w trakcie jego kontroli złożyły oświadczenia, że nie wyrażają zgody na przekształcenie umowy zlecenia na umowę o pracę.

Powyższe potwierdza opinia prawna radcy prawnego z kancelarii prowadzącej obsługę prawną Opery, który na pytanie:

*Czy, z uwagi na wytyczne Państwowej Inspekcji Pracy, możliwe jest opracowanie nowego wzoru umowy cywilno-prawnej dla pedagogów Studia Baletowego, tak aby wzór nie nosił znamion umowy o pracę?*

odpowiedział:

*NIE. Sama zmiana postanowień umów cywilno-prawnych dla pedagogów Studia Baletowego nie uchroni przed ryzykiem zakwestionowania tych umów w przyszłości. Aby uzyskać pełną zgodność z wytycznymi Państwowej Inspekcji Pracy należy zaproponować pedagogom umowę o pracę lub zmienić organizację pracy w Studiu Baletowym<sup>58</sup>.*

(akta kontroli str. 3392-3393)

**1.6.** W Operze nie ustanowiono podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość, pomimo że Opera umożliwiała taką pracę. Było to niezgodne § 19 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia w sprawie KRI, wskazującym, że takie zasady należy ustanowić. Tymczasem zarządzenie nr 9/2023 Dyrektora Opery Krakowskiej z dnia 3 kwietnia 2023 r. *Instrukcja bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego*, tj. jedyne uregulowanie funkcjonujące w Operze, które dotyczyło bezpieczeństwa informacji, w ogóle nie odnosiło się do możliwości pracy na odległość i nie wskazywało zasad gwarantujących bezpieczną pracę w takich warunkach.

(akta kontroli str. 561-562, 2768-2771)

Administrator IT wskazał, że Opera korzysta z systemu udostępniania zasobów plikowych na dyskach sieciowych, systemu finansowo-księgowego, systemu sprzedaży i rezerwacji biletów, systemu obsługującego rejestr pism i umów, obiegi dokumentów i skrzynki mailowe oraz systemu umożliwiającego dostęp do poczty elektronicznej, kalendarzy, dokumentów i przestrzeni dyskowej. Dodał, że dostęp do pierwszych trzech systemów był, co do zasady, zablokowany dla użytkowników z zewnątrz Opery. Wskazał jednocześnie, że udzielanie dostępu pracownikom do pierwszych trzech systemów funkcjonujących w Operze miało charakter incydentalny i nie było potrzeby wprowadzać odrębnych procedur na tę okoliczność. Dodatkowo administrator IT opisał stosowane zabezpieczenia przy dostępie do pozostałych dwóch systemów stosowane na laptopach służbowych oraz przytoczył oświadczenie adwokata, z 19 sierpnia 2025 r., korzystającego z dostępu do jednego z systemów Opery, na podstawie odrębnej umowy, w którym poinformował Operę o stosowanych zabezpieczeniach.

(akta kontroli str. 5749-5750, 5766-5769)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie KRI podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali system zarządzania bezpieczeństwem informacji. Przy czym zarządzanie to jest realizowane m.in. poprzez zapewnienie przez kierownictwo podmiotu publicznych warunków umożliwiających realizację i egzekwowanie podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia

---

<sup>58</sup> Z dalszej treści opinii wynika, że ewentualna zmiana organizacji pracy w Studiu Baletowym miałyby polegać na zatrudnieniu wszystkich pedagogów – bez wyjątku – na podstawie umów cywilnoprawnych.

w sprawie KRI. Tymczasem jedyne zarządzenie funkcjonujące w Operze dotyczące bezpieczeństwa informacji w ogóle pomija ten aspekt, pomimo regularnego zdalnego dostępu pracowników Opery do części systemów Opery, a okazjonalnie także do wszystkich systemów. Z dostępu tego korzystają pracownicy zarówno na laptopach służbowych jak i na sprzęcie prywatnym (laptopy, telefony i urządzenia wielofunkcyjne). Dodatkowo dostęp do części systemów posiada także podmiot zewnętrzny, który poinformował Operę o stosowanych na swoim sprzęcie zabezpieczeniach, dopiero w trakcie kontroli NIK. Tym samym nie można uznać, że w Operze ustanowiono choćby podstawowe zasady gwarantujące pracę bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość.

**1.7.** W latach 2022-2023 w Operze nie przeprowadzono audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji. Było to niezgodne z § 19 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia w sprawie KRI, zgodnie z którym okresowe audyty należy przeprowadzać nie rzadziej niż raz do roku.

(akta kontroli str. 5769-5770)

Administrator IT wskazał, że w Operze trwają prace nad wyborem rozwiązania systemu księgowego i w ramach tego wyboru Opera uwzględni zgodność tego rozwiązania z polskimi normami i rozporządzeniem w sprawie KRI. Dodał, że planowany termin wdrożenia to 1 kwietnia 2026 r. i po tym czasie zaplanowano przeprowadzenie audytów. Zazaczył, że w 2024 r. Opera przeprowadziła audyty stacji roboczych pod kątem bezpieczeństwa i aktualności oprogramowania, które nie wykryły nieprawidłowości. Poinformował także, że w roku 2022 i 2023 nie przeprowadzono audytów, ale ani dyrektor, ani administrator IT nie wskazał przyczyn takiego stanu rzeczy, pomimo zadanego pytania w brzmieniu *Proszę o przedstawienie okresowych audytów wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji przeprowadzonych w Operze w okresie od 2022 r. Jeżeli nie przeprowadzono takich audytów, lub przeprowadzono je rzadziej niż raz do roku, to dlaczego, skoro zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. poz. 773), taki audyt należy przeprowadzać nie rzadziej niż raz do roku?*

(akta kontroli str. 5769-5770)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że planowanie wdrażania kolejnych systemów nie zwalnia podmiotów z obowiązku przeprowadzania, co najmniej raz w roku, audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji.

**1.8.** Nie podjęto działań pomimo uzyskania informacji o zachowaniach mogących nosić znamiona mobbingu.

Przesłanym do Opery e-mailem z 15 lipca 2024 r. pracownik nr 339 wypowiedział umowę o pracę. W uzasadnieniu wskazał: *Jak informowałam we wcześniejszych rozmowach, zachowanie mojego kierownika, p. [...] (upokarzające uwagi w obecności innych osób [...]), trwające już długie lata, uniemożliwiają mi dalszą współpracę [...].*

Sprawy nie zarejestrowano w „Rejestrze zgłoszeń o mobbing i dyskryminację do zarządzenia nr 01/2024 r.”

(akta kontroli str. 3442, 4365)

§ 3 ust. 2 załącznika do zarządzenia nr 1/2024 dyrektora Opery z 8 stycznia 2024 r. w sprawie Kodeksu etyki zawodowej stanowi, że pracownik, który uzna, że został poddany mobbingowi lub dyskryminacji, zgłasza to w formie pisemnej skargi do dyrektora.

(akta kontroli str. 1529-1532)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego w „Rejestrze zgłoszeń o mobbing i dyskryminację” Opery nie odnotowano zgłoszenia z 15 lipca 2024 r. oraz czy w sprawie zgłoszonego zachowania kierownika podjęto jakieś działania, dyrektor wyjaśnił:

*Bardzo trudno odnieść się do takiej wypowiedzi. Nie dokonywano żadnej rejestracji z przyczyn obiektywnych, nie została złożona żadna skarga, a pracownik rozwiązał umowę. Jeżeli Państwo jako kontrola sugerujecie, że powinienem coś w tym zakresie zrobić, to co takiego? Jeżeli Pani [...] złoży oficjalnie skargę, to mogę podjąć działania przewidziane odnośnymi przepisami prawa.*

(akta kontroli str. 5919, 5929)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na przepis powszechnie obowiązujący, tj. art. 94<sup>3</sup> Kodeksu pracy, a w szczególności § 1, zobowiązujący pracodawcę do przeciwdziałania mobbingowi. Zgłoszone w wypowiedzeniu o pracę zachowanie kierownika, o ile faktycznie miało miejsce, mogło nosić znamiona mobbingu zgodnie z definicją z art. 94<sup>3</sup> § 2 Kodeksu pracy, w myśl której mobbing to działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników.

Stanowisko dyrektora – *nie została złożona żadna skarga* – nie świadczy o właściwym podejściu do realizacji swoich obowiązków jako pracodawcy, które Sąd Najwyższy w postanowieniu z 30 sierpnia 2018 r.<sup>59</sup> określił w sposób następujący: [...] *pracodawca jest obowiązany wpływać na kształtowanie w zakładzie pracy zasad współżycia społecznego (art. 94 pkt 10 k.p.), ma obowiązek przeciwdziałać mobbingowi (art. 94<sup>3</sup> § 1 k.p.), ma obowiązek szanować godność i inne dobra osobiste pracownika (art. 111 k.p.). Z tych ogólnie sformułowanych obowiązków wynikają obowiązki szczegółowe – dbanie o dobrą atmosferę pracy, przeciwdziałanie konfliktom, zapobieganie naruszaniu godności pracowników.*

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że realizacja zadań w obszarze organizacji i funkcjonowania Opery oraz kierowania jej działalnością nie przebiegała w pełni prawidłowo, o czym świadczą nieprawidłowości odnoszące się do:

- niezgodnionych z Organizatorem i związkami zawodowymi zmian regulaminu organizacyjnego;
- niespójności schematu organizacyjnego przyjętego w regulaminie organizacyjnym z faktycznym stanem zatrudnienia w Operze;
- zwłoki w powołaniu Rady Artystyczno-Programowej;
- podejmowania przez dyrektora dodatkowej działalności artystycznej bez uzyskania stosownej zgody organizatora;
- braku realizacji wniosków po kontroli inspektora pracy Państwowej Inspekcji Pracy;
- nieustanowienia podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość;

<sup>59</sup> Sygn. akt I PK 184/17. Dostępny w SIP LEX nr 2541432.

- nieprzeprowadzenie audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji w latach 2022-2023;
- niepodjęcia żadnych działań w jednym przypadku, w którym powzięto informację o zachowaniu jednego z kierowników, które mogło nosić znamiona mobbingu.

Powyższe nieprawidłowości, jak również nieprawidłowości stwierdzone w pozostałych skontrolowanych obszarach, wskazują na nieskuteczność mechanizmów kontroli zarządczej funkcjonujących w Operze.

OBSZAR

## 2. Zatrudnianie i wynagradzanie pracowników

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa zarządzenia w sprawie zatrudniania pracowników Opery:

- zarządzenie nr 35/2012 dyrektora naczelnego Opery z 13 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad zatrudniania pracowników w Operze<sup>60</sup>;
- zarządzenie nr 8/2024 dyrektora Opery z 20 lutego 2024 r. – Zasady rekrutacji.

(akta kontroli str. 1529-1532)

Stosownie do postanowień pkt 2.2. zarządzenia nr 35/2012 (ze zm.) nabór na stanowisko administracyjno-techniczne prowadzony miał być w przypadku wystąpienia wakatów na stanowisku lub uzasadnionych potrzeb Opery, po wcześniejszej analizie możliwości wypełnienia potrzeb w ramach istniejących zasobów kadrowych Opery. O rozpoczęciu rekrutacji decydował dyrektor, a ogłoszenie o rekrutacji należało zamieścić na stronie internetowej Opery lub na tablicy ogłoszeń Opery, przy czym dyrektor mógł podjąć decyzję o zamieszczeniu płatnego ogłoszenia w prasie i/lub zamieszczeniu ogłoszenia w Urzędzie Pracy. W ogłoszeniu należało zawrzeć m.in. nazwę stanowiska pracy, zakres zadań wykonywanych na stanowisku, wymagania konieczne i ew. wymagania pożądane stawiane pracownikowi. Weryfikację otrzymanych zgłoszeń na rekrutowane stanowisko oraz rozmowy rekrutacyjne z kandydatami miał prowadzić upoważniony przez dyrektora zespół, co najmniej dwuosobowy, w tym kierownik komórki, do której prowadzono nabór. Decyzję o zatrudnieniu pracownika podejmował dyrektor, po zapoznaniu się z rekomendacją zespołu przeprowadzającego rekrutację.

(akta kontroli str. 1538-1548)

Zasady rekrutacji, stanowiące załącznik nr 1 do zarządzenia nr 8/2024, stanowiły m.in.:

- uruchomienie procesu rekrutacji uwarunkowane jest możliwościami finansowymi i organizacyjnymi Opery (pkt 2);
- rekrutacja na stanowisko rozpoczyna się po podjęciu przez dyrektora decyzji o uruchomieniu naboru (pkt 4);
- nabór na stanowisko jest otwarty i konkurencyjny (pkt 5);
- ogłoszenie o rekrutacji zamieszczane jest na stronie internetowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Opery, przy czym dyrektor może zdecydować o rozszerzeniu miejsc publikacji ogłoszeń (pkt 6);

<sup>60</sup> Ze zmianami. Obowiązywało do 19 lutego 2024 r.

- nabór na stanowiska nieartystyczne odbywa się w formie rozmowy kwalifikacyjnej prowadzonej przez zespół wyznaczony przez dyrektora (pkt 10);
  - decyzję o zatrudnieniu podejmuje dyrektor (pkt 11);
  - dyrektor ma prawo do przeprowadzenia naboru oraz dokonania wyboru kandydata do zatrudnienia w innej formie (pkt 12 – ostatni).
- (akta kontroli str. 1538-1548)

Kontrolą w zakresie przestrzegania zasad zatrudniania pracowników objęto postępowania rekrutacyjne w okresie objętym kontrolą, zakończone zatrudnieniem 17 pracowników<sup>61</sup>, przy czym w odniesieniu do 16 zatrudnionych pracowników były one prowadzone w okresie obowiązywania zarządzenia nr 35/2012, a w przypadku jednego<sup>62</sup> – w okresie obowiązywania zarządzenia nr 8/2024.

W odniesieniu do naboru sześciu z 17 pracowników stwierdzono nieprawidłowości w zakresie braku ogłoszeń o rekrutacji, nierzetelnego sformułowania warunków udziału w rekrutacji lub przeprowadzenia rekrutacji na stanowiska nieistniejące w strukturze organizacyjnej Opery:

- 1) w naborze na stanowisko koordynatora impresariatu (sfinalizowanym zatrudnieniem od 10 lipca 2023 r.) oraz koordynatora sprzedaży (zatrudnienie od 17 października 2023 r. nie zastosowano trybu przewidzianego w ówczesnie obowiązujących „Zasadach zatrudniania pracowników w Operze Krakowskiej w Krakowie”, w szczególności nie zostało sporządzone i opublikowane ogłoszenie o rekrutacji (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.1.1.);  
(akta kontroli str. 1538-1548, 5312-5324, 5645-5665)
- 2) w naborze na stanowisko zastępcy dyrektora ds. technicznych (sfinalizowanym zatrudnieniem od 4 września 2023 r.) nie wymagano od kandydatów wykształcenia technicznego, bo był to wyłącznie wymóg preferowany (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.1.2.);  
(akta kontroli str. 5666-5691)
- 3) w naborach na stanowiska analityka (zatrudnienie od 1 października 2022 r.), project managera (zatrudnienie od 1 października 2022 r.) oraz koordynatora Działu Rozwoju (zatrudnienie dwóch osób – od 21 lutego oraz od 6 marca 2023 r.) wymagano wieloletniego doświadczenia zawodowego (analityk – minimum 10 lat pracy w instytucjach finansowych, minimum 5 lat doświadczenia w zakresie opracowywania informacji analitycznej lub sprawozdawczości dla zarządzających, minimum 5 lat na stanowiskach kierowniczych; project manager – minimum 15 lat pracy, w tym minimum 5 w sektorze kultury, minimum 5 lat doświadczenia w opracowywaniu dokumentacji organizacyjnej i procedur kontroli zarządczej, minimum 5 lat na stanowiskach kierowniczych; koordynator Działu Rozwoju – minimum 10 lat doświadczenia pedagogicznego, minimum 5 lat na stanowiskach

<sup>61</sup> Analityk (zatrudnienie od 1.10.2022 r.), project manager (1.10.2022 r.), koordynator ds. automatyki i telekomunikacji (1.12.2022 r.), koordynator Działu Rozwoju (21.02.2023 r.), koordynator Działu Rozwoju (6.03.2023 r.), koordynator sprzedaży (8.05.2023 r.), koordynator sprzedaży (8.05.2023 r.), koordynator impresariatu (10.07.2023 r.), zastępca dyrektora ds. sprzedaży (27.07.2023 r.), koordynator sprzedaży (8.08.2023 r.), koordynator sprzedaży (8.08.2023 r.), zastępca dyrektora ds. technicznych (4.09.2023 r.), kierownik Zespołu Baletu (18.09.2023 r.) koordynator sprzedaży (17.10.2023 r.), automatyk technologii sceny (1.12.2023 r.), zastępca dyrektora ds. sprzedaży (19.02.2024 r.) i kierownik Zespołu Chóru (1.09.2024 r.). Dobór celowy wg osądu kontrolera.

<sup>62</sup> Nabór na stanowisko kierownika Zespołu Chóru.

kierowniczych); w odniesieniu do każdego stanowiska wymagania spełniała tylko jedna osoba, odpowiednio – późniejszy kierownik Działu Analiz i Kontroli (prywatnie żona kierownika Działu Organizacji), późniejszy kierownik Działu Organizacji (były dyrektor Opery) oraz późniejszy kierownik Działu Rozwoju (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.1. i 2.2.)  
(akta kontroli str. 5380-5386, 5401, 5431-5436, 5445, 5499-5500, 5516-5519, 5523)

**2.2.** W dniu 10 lipca 2023 r. Opera zawarła umowę o pracę z [...] <sup>63</sup> zatrudniając go na stanowisku koordynatora impresariatu na okres próbny do 9 października 2023 r. W „Karcie stanowiska pracy”, stanowiącej załącznik do umowy o pracę, wskazano, że stanowisko zostało umiejscowione w Dziale Rozwoju Opery, a do podstawowych obowiązków pracownika należało wykonywanie zadań tej komórki organizacyjnej, a w szczególności:

- obsługa najmów, obsługa wydarzeń organizowanych poza siedzibą Opery;
- koordynowanie nowych przedsięwzięć, wdrażanie programów (w tym w zakresie obsługi odbiorców);
- pełnienie dyżurów podczas spektakli oraz wydarzeń (na godzinę przed rozpoczęciem, do opuszczenia budynku przez widzów/uczestników), w tym w zakresie nadzoru nad pracą podmiotów zewnętrznych (potwierdzenia ich obecności i wypełniania zadań);
- współpraca z pracownikami nadzorującymi pracę artystyczną (odbieranie raportu od inspicjenta i przekazywanie do działu koordynacji i działu kadr);
- rozwiązywanie problemów w zakresie związanym z obsługą widowisk;
- prowadzenie działań w Internecie oraz planowanych działań prorozwojowych;
- prowadzenie dokumentacji, w tym sprawozdawczości.

Kolejna umowa o pracę z [...] <sup>64</sup> została zawarta 9 października 2023 r. Umowę zawarto na czas określony – od 10 października 2023 r. do 10 października 2024 r. – w pełnym wymiarze czasu pracy. Zakres obowiązków pracownika nie uległ zmianie w stosunku do zakresu ustalonego w umowie z 10 lipca 2023 r.

Porozumieniem zmieniającym warunki pracy i płacy z 15 maja 2024 r., obowiązującym od 1 kwietnia 2024 r. zmieniono zakres obowiązków koordynatora impresariatu. Według nowego zakresu stanowisko to przypisane zostało jednocześnie do dwóch komórek organizacyjnych: Działu Rozwoju i Działu Marketingu, a do jego zadań należało:

- 1) wykonywanie zadań Impresariatu, a w szczególności planowanie, organizowanie, obsługa i koordynowanie wydarzeń impresaryjnych organizowanych w siedzibie i poza siedzibą Opery (w tym opracowywanie dokumentacji pracowniczej związanej z wyjazdami, obejmującej w szczególności polecenie wyjazdu służbowego, rozliczenie delegacji); pozyskiwanie klientów i zleceń;
- 2) wykonywanie zadań Sekcji Najmu, a w szczególności przekazywanie do Działu Koordynacji planów wydarzeń w wymaganych Regulaminem pracy terminach; pełnienie dyżurów podczas wydarzeń, w tym w zakresie nadzoru nad pracą podmiotów zewnętrznych (potwierdzenia ich obecności i wypełniania zadań); współpraca z pracownikami nadzorującymi pracę Pionu Artystycznego (w tym odbieranie raportu od inspicjenta i przekazywanie

---

<sup>63</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>64</sup> Jw.

do Działu Koordynacji oraz Działu Kadr) oraz pracę Pionu Technicznego; rozwiązywanie problemów w zakresie związanym z obsługą widowisk; opracowywanie danych do umów; dokonywanie uzgodnień z kontrahentem, doprowadzających do zawarcia umowy; przygotowywanie zleceń do fakturowania; prowadzenie ewidencji; opracowywanie wymaganej dokumentacji; sporządzanie raportów i sprawozdawczości.

W porozumieniu z 15 maja 2024 r. nie wskazano bezpośredniego przełożonego pracownika, ani wymiaru czasu pracy w komórkach organizacyjnych, w których pracownik został zatrudniony (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.5.).

(akta kontroli str. 5312-5324)

Niezależnie od umowy o pracę [...] <sup>65</sup> zawierał z Operą umowy cywilnoprawne – osobiście, działający pod firmą [...] <sup>66</sup>, lub jako przedstawiciel podmiotów prawnych, tj. spółki P. Sp. z o.o. (prezes Zarządu), Fundacji (prezes Zarządu), spółki M. Sp. z o.o. (prezes Zarządu) – działającej w charakterze pełnomocnika osób fizycznych, rozporządzających prawami do materiałów wykonawczych do utworów na orkiestrę symfoniczną autorstwa Jerzego „Dudusia” Matuszkiewicza (m.in. *Alternatywy 4, Nie lubię poniedziałku, Poszukiwany, poszukiwana, Czterdzieści lat minęło, Janosik, Stawka większa niż życie*).

(akta kontroli str. 1054-1069, 1070-1082, 1083-1084, 1085-1087, 3874-3876)

Z ww. umów cztery umowy z Fundacją – nazwane umowami o współpracy – zostały zawarte w czasie, w którym [...] <sup>67</sup> był etatowym pracownikiem Opery:

1) umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023 z 9 sierpnia 2023 r., z okresem obowiązywania od dnia zawarcia na czas nieokreślony;

W § 1 umowy jej strony złożyły oświadczenia:

- Operator (tj. Fundacja – przyp. kontrolera) – że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi świadczy na rzecz tych osób usługi obsługi impresaryjnej imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery – tzw. „wydarzeń stacjonarnych”, oraz usługi obsługi impresaryjnej koncertów lub spektakli granych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich – tzw. „wydarzeń wyjazdowych” (ust. 1);
- Opera – że na podstawie oddzielnie zawieranych umów z osobami trzecimi wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się „wydarzenia stacjonarne” (ust. 3).

W celu umożliwienia Operatorowi wykonywania umów, o których mowa w § 1 ust. 1, Opera zobowiązała się do udostępnienia Operatorowi należącego do niej sprzętu, know-how w zakresie jego obsługi, z uwzględnieniem specyfiki pomieszczeń Opery, instrumentów, dekoracji, rekwizytów, zapisów nutowych, zwanych w dalszej treści umowy „materiałami” (§ 1 ust. 4).

W § 1 ust. 5 umowy Strony postanowiły o dokonywaniu szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z wydarzeń, dostępności pomieszczeń i specyfikacji udostępnianych materiałów oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie.

---

<sup>65</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>66</sup> Jw.

<sup>67</sup> Jw.

W § 2 ust. 1 ustalono, że z tytułu świadczenia określonego w § 1 ust. 4 umowy (udostępnianie materiałów) Operator zapłaci opłatę w wysokości ustalonej w trybie § 1 ust. 5 umowy, nie mniej jednak, niż 1 700 zł netto (2 091 zł brutto) w przypadku „wydarzenia stacjonarnego” oraz 2 000 zł netto (2 460 zł brutto) w przypadku „wydarzenia wyjazdowego”.

Oświadczeniem stron umowy z 29 sierpnia 2023 r. strony rozwiązały *umowę o współpracy nr 1271/DZIAŁ\_ROZWOJU/2023 zawartą 8 sierpnia 2023 r.*, a także zrzekły się wszelkich ewentualnych roszczeń mogących z niej wyniknąć. W dokumencie tym nie wskazano uzasadnienia rozwiązania umowy.

(akta kontroli str. 1070-1071)

- 2) Umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 z 30 sierpnia 2023 r., z okresem obowiązywania od dnia zawarcia do 31 grudnia 2023 r.;

W § 1 umowy jej strony złożyły oświadczenia:

- Operator – że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi świadczy na rzecz tych osób obsługę administracyjno-techniczną (w tym poprzez zapewnienie personelu) imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery – tzw. „wydarzeń stacjonarnych”, oraz obsługę (w tym poprzez zapewnienie personelu) koncertów lub spektakli wykonywanych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich – tzw. „wydarzeń wyjazdowych” (ust. 1);
- Opera – że na podstawie oddzielnie zawieranych umów z osobami trzecimi wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się „wydarzenia stacjonarne”, oraz udostępnia środki inscenizacji (w tym instrumenty, dekoracje, rekwizyty) na „wydarzenia wyjazdowe” (ust. 3).

W celu umożliwienia Operatorowi wykonywania umów, o których mowa w § 1 ust. 1, Opera zobowiązała się do udostępnienia Operatorowi pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed „wydarzeniem stacjonarnym”, jak i po nim, lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku „wydarzenia wyjazdowego” (§ 1 ust. 4).

W § 1 ust. 5 umowy Strony postanowiły o dokonywaniu szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z wydarzeń, dostępności pomieszczeń, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie.

W § 2 ust. 1 ustalono, że z tytułu świadczenia określonego w § 1 ust. 4 umowy (udostępnianie pomieszczeń) Operator zapłaci opłatę w wysokości ustalonej w trybie § 1 ust. 5 umowy, nie mniej jednak, niż 1 700 zł netto (2 091 zł brutto) w przypadku „wydarzenia stacjonarnego” oraz 2 000 zł netto (2 460 zł brutto) w przypadku „wydarzenia wyjazdowego”.

W § 1 ust. 7 umowy wyznaczono osoby odpowiedzialne za nadzór nad jej realizacją: po stronie Opery – kierownika Działu Rozwoju, a po stronie Operatora – prezesa Zarządu Fundacji (równocześnie – etatowego pracownika Działu Rozwoju Opery).

(akta kontroli str. 1073-1074)

- 3) umowa nr 1999/Dział Rozwoju/2023 – bez daty zawarcia, z okresem obowiązywania od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.;

Przytoczone wyżej w pkt 2 wybrane postanowienia umowy nr 1268/DZIAŁ ROZWOJU/2023 zostały powielone w umowie nr 1999/DZIAŁ ROZWOJU/2023.

(akta kontroli str. 1075-1076)

4) umowa nr 196/Dział Rozwoju/2024 15 lutego 2024 r., z okresem obowiązywania do 30 marca 2024 r.

Przedmiotem umowy była wspólna organizacja dwóch wydarzeń artystycznych w siedzibie Opery, tj. koncertu *Uśmiechnij się z Kiepurą* w ramach Programu *Kultura dla Seniora* (19 lutego 2024 r.) oraz Gali Strażackiej z koncertem (26 lutego 2024 r.).

Do obowiązków Opery należało m.in. pokrycie honorariów części wykonawców, zapewnienie miejsca do realizacji wydarzenia, udostępnienie instrumentów muzycznych, pokrycie kosztów ZAIKS, a do obowiązków Fundacji (Partnera) – stworzenie koncepcji i repertuaru wydarzenia, pokrycie honorariów części wykonawców, pokrycie wynagrodzeń obsługi technicznej, zapewnienie materiałów nutowych, a także – w odniesieniu do drugiego z wydarzeń – zapewnienie poczęstunku dla artystów i uczestników.

(akta kontroli str. 1077-1082)

Z tytułu realizacji umów o współpracy nr 1217/Dział Rozwoju/2023, 1268/Dział Rozwoju/2023 i 1999/Dział Rozwoju/2023 Opera uzyskała przychody na sumę 171 629,64 zł, a z tytułu realizacji umowy nr 196/Dział Rozwoju/2024 Opera zapłaciła kontrahentowi łącznie 81 930,00 zł.

(akta kontroli str. 1070-1082, 1113, 1119-1124, 3735-3802, 3806-3824, 3845-3852)

Porównanie zapisów z karty stanowiska pracy [...]<sup>68</sup> z postanowieniami umów z Fundacją wskazuje na tożsamy charakter jego obowiązków pracowniczych z przedmiotem tych umów (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.3.).

Podwójna rola [...]<sup>69</sup> jako pracownika Opery i jednocześnie przedstawiciela podmiotu zewnętrznego, została wprost udokumentowana w niektórych umowach najmu pomieszczeń zawieranych przez Operę. W § 4 ust. 5 umów:

- nr 990/Marketing/2024 z 23 września 2024 r.,
- nr 992/Marketing/2024 z 24 września 2024 r.,
- nr 1182/Marketing/2024 z 21 października 2024 r.,
- nr 1261/Marketing/2024 z 16 listopada 2024 r.,

wskazano osoby wyznaczone przez strony do realizacji umowy, przy czym każdorazowo ze strony Opery, jak i Operatora<sup>70</sup>, tj. Fundacji, był to ten pracownik<sup>71</sup>.

(akta kontroli str. 6270-6275, 6276-6279, 6287-6291, 6305-6308)

11 października 2024 r., tj. bezpośrednio po ustaniu stosunku pracy [...]<sup>72</sup> z Operą (10 października 2024 r.) Opera zawarła umowę z P. Sp. z o.o. (umowa nr 1125/Marketing/2024 r., której przedmiotem było koordynowanie przez Spółkę działań związanych z organizacją i obsługą najmów pomieszczeń teatralnych Opery. Umowa obowiązywała do końca 2024 r., a z tytułu jej realizacji

---

<sup>68</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>69</sup> Jw.

<sup>70</sup> Rolą Operatora była obsługa techniczna realizacji wydarzenia organizowanego w wynajmowanych pomieszczeniach Opery (realizowana przez pracowników Opery, zatrudnianych doraźnie w trybie cywilnoprawnym przez Fundację).

<sup>71</sup> Nawet pomimo faktu, że w Operze był zatrudniony do 10 października 2024 r.

<sup>72</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

Opera zapłaciła kontrahentowi kwotę 24 907,50 zł (6 457,50 zł za organizację i obsługę najmów w październiku 2024 r. oraz po 9 335,00 zł – w listopadzie i grudniu 2024 r.)

(akta kontroli str. 1083-1084, 1118, 3868-3871)

19 grudnia 2024 r. Opera zawarła umowę (nr 1476/Marketing/2024), którą ze strony kontrahenta również podpisał [...] <sup>73</sup> tym razem jako działający pod firmą [...] <sup>74</sup> a której przedmiotem było prowadzenie obsługi najmów pomieszczeń Opery. W § 1 ust. 2 umowy strony ustaliły następujący model współpracy: *Opera na podstawie umowy najmu z najemcą oddaje mu do korzystania określone w niej powierzchnie Opery (umowa najmu), a Operator [...] <sup>75</sup> na podstawie oddzielnej umowy z najemcą świadczy temu ostatniemu usługę obsługi techniczno-administracyjnej (w tym poprzez zapewnienie personelu) wydarzeń organizowanych w pomieszczeniach Opery na warunkach zgodnych z obowiązującym cennikiem najmu pomieszczeń Opery (umowa na obsługę najmu).*

W § 4 ust. 1 umowy ustalono, że z tytułu wykonywania umowy Operator uzyskuje przychody od obsługiwanego najemcy, a Opera nie ponosi z tytułu umowy kosztów, z wyjątkiem wskazanych przez Operę najemców – podmiotów publicznych.

(akta kontroli str. 1085-1087)

W sześciu umowach Opery wystąpiła spółka M. Sp. z o.o., jako reprezentant osób fizycznych, rozporządzających prawami do materiałów wykonawczych do utworów muzycznych na orkiestrę symfoniczną Jerzego „Dudusia” Matuszkiewicza. Przedmiotem umów było wypożyczenie przez Operę przedmiotowych materiałów (w zależności od umowy – w odniesieniu do różnej liczby utworów) do wykonania koncertowego utworów wskazanego autora.

(akta kontroli str. 1054-1069)

**2.3.** 5 września 2022 r. dyrektor podjął decyzję o przeprowadzeniu rekrutacji m.in. na dwa stanowiska pracy w Operze, które nie zostały jeszcze utworzone w jej strukturze organizacyjnej. Dotyczyło to stanowisk: analityka oraz project managera.

Uzasadnieniem do przeprowadzenia naboru na ww. stanowiska były [...] *potrzeby Instytucji w zakresie zapewnienia wykonania elementów Programu „Doskonalenie organizacji pracy obszaru administracji”.* W decyzji wskazano, że stanowisko analityka miało wypełniać obowiązki kontrolera oraz analityka biznesowo-systemowego, kierującego komórką organizacyjną Analizy, a stanowisko project managera – obowiązki koordynatora projektów i analityka IT, kierującego komórką organizacyjną Projekty.

W decyzji wskazano również, że: *Z uwagi na szczególne potrzeby Pracodawcy w ramach tych stanowisk mają być łączone obowiązki wykraczające poza katalog stanowisk wskazanych w tabeli zał. 2 do Regulaminu Wynagradzania. Wynika to z uwagi na wymagane kwalifikacje, niezbędne do wypełniania potrzeb w zakresie doradztwa związanego z zarządzaniem i nadzoru nad wdrożeniem oraz kierowaniem komórką organizacyjną. W przypadku pozytywnego zakończenia procesu naboru komórki organizacyjne zostaną powołane w strukturze organizacyjnej na podstawie § 25 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Opery, a także,*

---

<sup>73</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>74</sup> Jw.

<sup>75</sup> Jw.

że w zależności od potrzeb przewiduje się zwiększenie zatrudnienia w tworzonych komórkach.

(akta kontroli str. 5373)

Ogłoszenia o naborze na powyższe stanowiska opublikowano na stronie Opery 8 września 2022 r. W dacie ogłoszenia struktura organizacyjna Opery nie przewidywała takich stanowisk, co wynika również z samego uzasadnienia decyzji o przeprowadzeniu naboru. Zostały one utworzone zarządzeniem dyrektora nr 22/2022 z 30 września 2022 r., które weszło w życie z dniem 1 października 2022 r. § 1 ust. 1 zarządzenia stanowił, że w Pionie Finansowo-Księgowym powołuje się komórkę organizacyjną „Analizy”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku analityka, a § 1 ust. 2 – że w Pionie Organizacyjnym powołuje się komórkę organizacyjną „Projekty”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku project managera (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.2.).

(akta kontroli str. 496-512, 517-521, 522, 5380-5381, 5431-5432)

W umowach o pracę z project managerem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Organizacji) oraz analitykiem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Analiz i Kontroli):

- 1) przyznane im zostało wynagrodzenie zasadnicze przekraczające maksymalne kwoty tego wynagrodzenia wynikające z regulaminów wynagradzania Opery<sup>76</sup>:
  - o 50 zł od października 2022 r. do marca 2023 r.;
  - o 2 150 zł od kwietnia 2023 r. do marca 2024 r.;
  - o 3 750 zł od kwietnia 2024 r. do marca 2025 r.;
  - o 4 350 zł od kwietnia 2025 r.;
- 2) przyznane wynagrodzenia zasadnicze były wyższe od wynagrodzeń zasadniczych innych osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych co najmniej o 30%<sup>77</sup>;
- 3) przyznane im zostały dodatki funkcyjne w wysokości 97% dodatków funkcyjnych dla zatrudnionych przez dyrektora (zmieniających się w okresie objętym kontrolą) zastępców dyrektora ds. sprzedaży (3 osoby) oraz zastępcy dyrektora ds. technicznych, a jednocześnie wyższych o 55%-70% od dodatków funkcyjnych dla: zastępcy dyrektora ds. organizacyjnych, zastępcy dyrektora ds. techniczno-administracyjnych oraz głównego księgowego – zatrudnionych w Operze przed objęciem stanowiska przez obecnego dyrektora; były one również wyższe co najmniej o 55% od dodatków funkcyjnych innych osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych<sup>78</sup>;
- 4) ww. dodatki funkcyjne zostały im przyznane od początku zatrudnienia w Operze, przy czym:

---

<sup>76</sup> Wprowadzone zarządzeniami nr 18/2017 z 27 czerwca 2017 r. ze zm. oraz 16/2023 z 15 czerwca 2023 r.

<sup>77</sup> Uwzględniono wynagrodzenia zasadnicze kierowników: Działu Administracji, Działu Eksploatacji, Zespołu Baletu, Zespołu Chóru, Działu Produkcji, Działu Rozwoju, Działu Kadr i Działu Koordynacji. Po podwyżce od kwietnia 2025 r. wynagrodzenia kierowników Działu Organizacji oraz Działu Analiz i Kontroli były wyższe o 29% od wynagrodzeń zasadniczych kierowników z najwyższymi wynagrodzeniami zasadniczymi spośród pozostałych osób zatrudnionych na takich stanowiskach (z badanej próby).

<sup>78</sup> Próba jak w odniesieniu do wynagrodzeń zasadniczych.

- analitykowi nie podlegał żaden pracownik, a kierownikowi Działu Analiz i Kontroli – tylko jeden w okresie od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r., a przed tym okresem i po nim – żaden;
- project managerowi do 14 maja 2023 r. nie podlegał żaden pracownik; (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.7.).  
(akta kontroli str. 543-556, 638-661, 803-867, 3964-4114, 5380-5461, 5720-5745)

Pracownik podlegający kierownikowi Działu Analiz i Kontroli w okresie od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r. przed tym okresem zatrudniony był na stanowisku specjalisty ds. organizacyjno-prawnych, a do jego zadań należały sprawy związane z planowaniem i udzielaniem zamówień oraz ze sprawozdawczością w tym zakresie. Porozumieniem zmieniającym warunki pracy z 5 lipca 2023 r. pracownik został zatrudniony na stanowisku kontrolera zamówień, z równoczesnym zatrudnieniem w dwóch komórkach organizacyjnych Opery – w Dziale Analiz i Kontroli oraz w Sekcji PZP. Z karty stanowiska pracy wynika, że do jego obowiązków należało z jednej strony przygotowanie i prowadzenie zamówień, a z drugiej – kontrola udzielania tych zamówień (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.4.).

(akta kontroli str. 5727-5738, 5742)

Pracownik ten przez cały okres pracy w Operze, tj. od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r., zatrudniony był w wymiarze 4/5 etatu, przy czym w porozumieniu zmieniającym warunki pracy z 5 lipca 2023 r., jak i w umowie o pracę z 18 grudnia 2023 r. (obowiązującej od 1 stycznia 2024 r.), zawartej na czas nieokreślony, w tym w karatach stanowiska pracy, stanowiących załączniki do tych dokumentów, nie ustalono jaką część swojego czasu pracy ma przeznaczyć na realizację zadań w Dziale Analiz i Kontroli, a jaką – w Sekcji PZP (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.5.)

(akta kontroli str. 5727-5745)

Niezależnie od umów o pracę dyrektor zawarł z project managerem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Organizacji) oraz analitykiem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Analiz i Kontroli) umowy, na podstawie których pracownicy mogli używać sprzętu stanowiącego ich własność w trakcie wykonywania pracy na rzecz Opery. Były to: laptopy Huawei MateBook D16 (2x), telefony Samsung Galaxy S9 SM-G960 (2x) oraz urządzenie wielofunkcyjne Brother DCP-B75200W (1x). Z tytułu używania tego sprzętu w umowach określono ekwiwalent pieniężny, wynoszący: 110 zł/miesiąc za laptop, 85 zł/miesiąc za telefon oraz 39 zł/miesiąc za urządzenie wielofunkcyjne.

Podstawą ustalenia wysokości ekwiwalentu, stosownie do § 1 ust. 2 zarządzenia nr 21/2022 dyrektora z 30 września 2022 r. w sprawie zasad ustalania wysokości ekwiwalentu za urządzenia IT oraz telefony, była wartość urządzeń, przy czym wartości przyjęte w umowach nie zostały udokumentowane – odwołano się do wartości urządzeń oferowanych na rynku, a nie do wartości urządzeń będących przedmiotem umowy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.8.).

**2.4.** W wyniku analizy akt osobowych wybranych pracowników Opery<sup>79</sup> stwierdzono trzy przypadki zatrudniania pracowników na stanowiskach w różnych komórkach organizacyjnych bez wskazania wymiaru czasu pracy

<sup>79</sup> 24 pracowników – dobór celowy według osądu kontrolera.

w każdej z tych komórek oraz jednoznacznego określenia ich podległości służbowej (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.5.).

(akta kontroli str. 3601-3608, 5312-5324, 5720-5745)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy wynagradzania pracowników Opery:

- „Regulamin wynagradzania pracowników Opery Krakowskiej w Krakowie”, wprowadzony zarządzeniem nr 18/2017 dyrektora naczelnego Opery z 27 czerwca 2017 r. (dziewięciokrotnie zmieniany; tekst jednolity regulaminu w wersji obowiązującej od 22 sierpnia 2022 r. stanowił załącznik do aneksu nr 9 z 8 sierpnia 2022 r.);
- „Regulamin wynagradzania pracowników Opery Krakowskiej”, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 16/2023 dyrektora z 15 czerwca 2023 r., obowiązujący od 29 czerwca 2023 r.

Obydwa regulaminy stanowiły w § 6 m.in.:

- ust. 1

Na wynagrodzenie za pracę pracowników, w zależności od zajmowanego stanowiska i wykonywanych obowiązków, składa się:

- 1) wynagrodzenie zasadnicze,
- 2) dodatek funkcyjny,
- 3) dodatek za wieloletnią pracę (dodatek stażowy),
- 4) dodatek objazdowy,
- 5) wynagrodzenie dodatkowe za udział w przedstawieniu,
- 6) inne składniki wynagrodzenia wymagane na podstawie przepisów ogólnych prawa pracy lub przewidziane w regulaminie.

- ust. 2

Miesięczna stawka wynagrodzenia zasadniczego pracownika odpowiada kwocie przypisanej do stanowiska pracy w tabeli stanowisk pracy stanowiącej załącznik nr 2 do regulaminu.

- ust. 4

Pracownikom zatrudnionym na stanowisku kierowniczym przysługuje dodatek funkcyjny w wysokości nieprzekraczającej 50% wynagrodzenia zasadniczego. Przy ustalaniu wysokości dodatku funkcyjnego uwzględnia się: (1) zakres wykonywanych zadań, (2) zakres odpowiedzialności kierowniczej, (3) zakres uprawnień do podejmowania decyzji, (4) liczbę podległych pracowników.

(akta kontroli str. 637-661)

Stwierdzono, że w Tabeli stanowisk pracy z przypisanymi kwotami wynagrodzeń zasadniczych, o której mowa w § 6 ust. 2 obydwu regulaminów – składającej się z dwóch części: dla pracowników artystycznych (tabela A) oraz dla pracowników administracyjno-ekonomicznych, technicznych i obsługi (tabela B) – nieprawidłowo oznaczono nagłówki kolumn z kwotami wynagrodzeń zasadniczych poprzez:

- jego niewypełnienie w tabeli A,
- oznaczenie go jako „Minimalna kwota wynagrodzenia” w tabeli B, (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.6.).

(akta kontroli str. 649-650, 659-660)

**2.6.** Analiza kart zarobkowych dyrektora, jego zastępców (5 osób) oraz głównego księgowego – zatrudnionych w okresie objętym kontrolą – wykazała, że ich wynagrodzenia miesięczne nie przekroczyły limitu określonego w art. 8 pkt 2 ustawy o wynagradzaniu, z uwzględnieniem ograniczeń wprowadzonych

przez tzw. ustawy okołobudżetowe<sup>80</sup>, tj. sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród zysku w czwartym kwartale 2020 r. (5 655,43 zł).

Również nagrody roczne dla ww. osób nie przekroczyły dopuszczalnego poziomu określonego w art. 10 ust. 7 ustawy o wynagradzaniu, tj. trzykrotności ich przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym rok przyznania nagrody.

(akta kontroli str. 781-867, 3950-3952, 2964-3967)

**2.7.** W okresie od września 2022 r. do sierpnia 2024 r. dyrektorowi, jego zastępcom oraz głównemu księgowemu Opery wypłacono łącznie 20 729,05 zł tytułem ryczałtu za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych. Było to niezgodne z art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu, w związku z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych, ryczałt nie mieścił się bowiem w katalogu świadczeń dodatkowych określonych w powołanym rozporządzeniu.

Zaprzestanie wypłacania ryczałtów od września 2024 r. było efektem pisma Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego z 29 sierpnia 2024 r.<sup>81</sup>, informującego m.in. o rekomendacji Zarządu Województwa w sprawie rozwiązania wszystkich umów dotyczących ryczałtu z dniem 1 września 2024 r.

Kwoty wypłacone z tytułu ryczałtów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych nie zostały zwrócone (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 2.9.).

Niezależnie od powyższego w toku kontroli ustalono, że etatowi pracownicy Opery byli zatrudniani na podstawie umów cywilnoprawnych przez podmioty trzecie (np. Fundację) do wykonywania zadań związanych z realizacją wydarzeń stacjonarnych i wydarzeń wyjazdowych Opery, zbliżonych lub tożsamy z ich etatowymi zakresami obowiązków<sup>82</sup>.

(akta kontroli str. 3520, 3539, 3855, 3858, 3861, 3864, 3867)

Zgodnie z art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>83</sup>, za pracownika, w rozumieniu ustawy, uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy.

<sup>80</sup> Odpowiednio: art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2445, ze zm.), art. 12 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666, ze zm.), art. 2 ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 123, ze zm.).

<sup>81</sup> Znak KD-1.502.36.2024.

<sup>82</sup> Co stwierdzono na podstawie udostępnionej w Operze dokumentacji zleceń/zamówień kierowanych do podmiotów trzecich.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 350, ze zm.

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny, a także o skalę tej formy zatrudnienia (ilu pracowników dotyczyła, w jakim wymiarze czasu pracy i na jakich warunkach), dyrektor wyjaśnił:

*Wymóg nawiązania współpracy pomiędzy Operą a podmiotami trzecimi jest wynikiem działań impresaryjnych w oparciu o staranne planowanie i przestrzegania przez Operę planu pracy pracowników etatowych wynikającego wprost z Kodeksu pracy. Charakter działalności Opery ściśle określa Ustawa o Organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z 1991 r., w zakresie dotyczącym obowiązków i zrealizowania celów statutowych Instytucji poprzez wykonania zadań związanych z organizacją wydarzeń stacjonarnych i wyjazdowych. Opera, działając w oparciu o najwyższe standardy nawiązuje współpracę z podmiotami z dużym doświadczeniem w tej dziedzinie w obszarze działalności kulturalnej i zgodnie z przepisami prawa prowadzi impresaryjną politykę względem pracowników artystycznych i nieartystycznych. Opera nie ma wiedzy o trybie oraz warunkach w jakim zewnętrzny podmiot nawiązuje stosunek pracy z wykonawcami i realizatorami. Należy zaznaczyć, że efektem finalnym współpracy pomiędzy Operą a podmiotem trzecim jest zorganizowanie i wykonanie wydarzenia.*

*Opera ewidencjonuje czas pracy swoich pracowników, a ich czas wolny pozostaje w ich dyspozycji. Warunki dodatkowych zleceń przyjmowanych przez pracowników Opery w ich czasie wolnym nie były w żaden sposób ewidencjonowane przez Operę.*

(akta kontroli str. 3520, 3539)

Z uwagi na nieprzedstawienie dokumentacji określającej skalę tej formy zatrudnienia pracowników Opery (uzasadnianą przez dyrektora brakiem stosownej ewidencji) NIK nie formułuje nieprawidłowości, zwracając równocześnie uwagę na nw. zlecenia/zamówienia, kierowane do Fundacji (w jednym przypadku – do M. Sp. z o.o.) jako formy prowadzenia „impresaryjnej polityki względem pracowników”:

- 1) zlecenie z 10 maja 2024 r. obsługi technicznej wydarzenia „Zobaczyć dźwiękiem Operę” za kwotę 8 739,15 zł, ze wskazaniem, że do obsługi wydarzenia Fundacja zapewni min. 9 osób (3 montażystów dekoracji, 2 akustyków, 2 oświetleniowców, 1 automatyk sceny, 1 sprzątająca);
- 2) zlecenie 21 maja 2024 r. obsługi technicznej spotkania na antresoli w dniu 23 maja 2024 r. za kwotę 4 428,00 zł, ze wskazaniem, że do obsługi wydarzenia Fundacja zapewni min. 8 osób (3 montażystów dekoracji, 2 akustyków, 2 oświetleniowców, 1 energetyk);
- 3) zlecenie z 14 czerwca 2024 r. obsługi technicznej wydarzenia w dniu 17 czerwca 2024 r. za kwotę 8 400,90 zł, ze wskazaniem, że do obsługi wydarzenia Fundacja zapewni min. 9 osób;
- 4) zlecenie z 11 grudnia 2024 r. obsługi technicznej wydarzenia z w dniu 16 grudnia 2024 r. za kwotę 14 760,00 zł, ze wskazaniem, że do obsługi wydarzenia Fundacja zapewni min. 12 osób (4 montażystów dekoracji, 2 akustyków, 3 oświetleniowców, 1 steward dla dzieci, 1 mechanik, 1 producent, 1 koordynator);
- 5) zlecenie z 28 marca 2024 r. dla M. Sp. z o.o. na obsługę techniczną wydarzenia w dniu 2 kwietnia 2024 r. za kwotę 3 065,00 zł, ze wskazaniem, że do obsługi wydarzenia Fundacja zapewni min. 6 osób.

W odniesieniu do ww. wydarzeń zleceniobiorcy wystawili faktury, obciążające Operę w wysokościach wskazanych w zleceniach.

(akta kontroli str. 3853-3867)

Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje, że skomplikowany i wysoko specjalistyczny charakter prac związany z techniczną obsługą wydarzeń realizowanych w Operze, może oznaczać brak możliwości angażowania do ich realizacji – z dnia na dzień – osób z zewnątrz, bez właściwego przygotowania i doświadczenia.

Podsumowując, pracownicy Opery mogli wykonywać pracę na rzecz własnego pracodawcy w ramach umów cywilnoprawnych, zawartej z podmiotami trzecimi, na zasadzie art. 8 ust. 2a in fine, a tym samym mogło to mieć wpływ na prawidłowość obliczenia podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe, wypadkowe i zdrowotne tych pracowników.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**2.1.** W przypadku zatrudnienia sześciu z 17 pracowników, których nabory objęto kontrolą NIK, stwierdzono działania nierzetelne oraz niezgodne z wewnętrznymi uregulowaniami Opery.

Stwierdzono, że:

1) W naborze na stanowisko koordynatora impresariatu (sfinalizowanym zatrudnieniem od 10 lipca 2023 r.) nie zostało sporządzone i opublikowane ogłoszenie o rekrutacji (na stronie internetowej Opery lub na tablicy ogłoszeń Opery), do czego zobowiązywał pkt 2.2.3. ówczesnie obowiązujących „Zasad zatrudniania pracowników w Operze Krakowskiej w Krakowie”.

*Według informacji kierownika Działu Kadr: W dniu 04.07.2023 r. do sekretariatu Opery wpłynął mail od Pana [...] z prośbą o rozważenie jego kandydatury na wolne stanowisko. Decyzją Dyrektora Pan [...] został przyjęty na stanowisko koordynator impresariatu.*

W aktach osobowych pracownika nie zamieszczono decyzji dyrektora o rozpoczęciu naboru na to stanowisko.

(akta kontroli str. 1538-1548, 5311, 5312-5316)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego 10 lipca 2023 r. zatrudnił w Operze pracownika bez przeprowadzenia naboru w trybie określonym w ówczesnie obowiązujących „Zasadach zatrudniania pracowników w Operze Krakowskiej w Krakowie”, dyrektor stwierdził:

*Mając na uwadze zapisy zawarte w Zarządzeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli (M.P.2011.79.803) każdy z Pracodawców wykorzystuje wszelkie z działań, które mieszczą się w odnośnych przepisach prawa. Zawsze są wyjątki od ich stosowania, tak jak i w przypadku ww. przepisów prawa.*

*Jak widać korzystamy z analogicznych rozwiązań, skoro Prezes NIK posiada stosowne uprawnienia nadane przez Marszałka Sejmu, które uprawniają Pracodawcę do rozsądnego działania oceniającego właściwe podejście, doświadczenie zawodowe, to tak samo w tym przypadku Dyrekcja Opery skorzystała z zapisów, które są zawarte w odnośnych przepisach prawa. Dyrekcja Opery nie naraziła swojej Instytucji na jakiegokolwiek nieprawidłowości. Nie naruszyliśmy żadnego przepisu prawa.*

*Decyzję o zatrudnieniu podjąłem z uwagi na pilną potrzebę Instytucji korzystając z przyjętych rozwiązań w systemie prawnym, zabezpieczając Instytucję.*

(akta kontroli str. 5917, 5923)

Najwyższa Izba Kontroli nie dostrzega żadnej analogii pomiędzy wewnętrznymi regulacjami Opery, dotyczącymi zasad zatrudniania pracowników, a przepisami zarządzenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli. Wywodzenie zaś swoich uprawnień z faktu, że *Prezes NIK posiada stosowne uprawnienia*, uznaje za nieracjonalne i nieskuteczne, podobnie jak twierdzenie, że *Dyrekcja Opery skorzystała z zapisów, które są zawarte w odnośnych przepisach prawa* – bez wskazania tych przepisów.

Bez publikacji ogłoszenia o rekrutacji w Operze zatrudnionych zostało jeszcze dwóch pracowników – koordynator ds. automatyki i telekomunikacji (od 1 grudnia 2022 r.) oraz koordynator sprzedaży (późniejszy kierownik Działu Marketingu – od 17 października 2023 r.), przy czym zatrudnienie pierwszej z wymienionych osób nastąpiło po wcześniejszym rozwiązaniu umowy o pracę w Operze w związku z przejściem na emeryturę.

W odniesieniu do drugiej z ww. osób kierownik Działu Kadr poinformowała: *W dniu 12.10.2023 r. do Opery wpłynęło podanie o pracę Pani [...]. Decyzją Dyrektora została przyjęta na stanowisko koordynator sprzedaży [...].*

(akta kontroli str. 5311, 5640-5642, 5645-5650)

- 2) Nierzetelnie sformułowano warunki udziału w naborze na stanowisko zastępcy dyrektora ds. technicznych z 13 czerwca 2023 r. (sfinalizowanym zatrudnieniem od 4 września 2023 r.). W ogłoszeniu o naborze określono wymagania od kandydata na to stanowisko, w tym dotyczące wykształcenia (pkt 1 wymagań): *wykształcenie wyższe magisterskie (preferowane techniczne lub pokrewne)*. Posiadanie wykształcenia wyższego technicznego było jedynie warunkiem preferowanym, a nie obligatoryjnym.

W konsekwencji wybrano kandydata, który miał wykształcenie wyższe magisterskie, ale nie techniczne (kierunek Instrumentalistyka), i był zastępcą dyrektora Warmińsko-Mazurskiej Filharmonii im. Feliksa Nowowiejskiego w Olsztynie w latach 2012 – 2023, tj. w okresie, w którym Filharmonią kierował obecny dyrektor Opery.

(akta kontroli str. 5666-5677)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego w naborze na stanowisko zastępcy dyrektora ds. technicznych posiadanie wykształcenia wyższego technicznego było jedynie warunkiem preferowanym, a nie obligatoryjnym, dyrektor wyjaśnił:

*Wyczerpującej odpowiedzi na ten temat udzieliłem w punkcie 5 niniejszego pisma (punkt 5 to odpowiedź na pytanie odnoszące się do wymagań w zakresie doświadczenia zawodowego kandydatów na stanowiska: analityka, project managera oraz koordynatora działu rozwoju – przyp. kontrolera). Jednocześnie mając na uwadze zapisy zawarte w Zarządzeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli (M.P.2011.79.803) § 2 ust. 2 Zarządzenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli (M.P.2011.79.803) określono, że:*

*2. Prezes Najwyższej Izby Kontroli może podwyższyć miesięczne stawki wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania, określone w załączniku nr 2 do zarządzenia, nie więcej niż o dwukrotność*

wskaźnika wzrostu przeciętnego wynagrodzenia pracowników NIK wynikającego z ustawy budżetowej na dany rok.

§ 3 przedmiotowego Zarządzenia stanowi, że:

*Prezes Najwyższej Izby Kontroli może, w uzasadnionym przypadku, skrócić pracownikowi o szczególnie wysokich kwalifikacjach okres pracy zawodowej wymagany do zajmowania określonego stanowiska.*

*Jak widać korzystamy z analogicznych rozwiązań, skoro Prezes NIK posiada stosowne uprawnienia nadane przez Marszałka Sejmu, które uprawniają Pracodawcę do rozsądnego działania oceniającego właściwe podejście, doświadczenie zawodowe, to tak samo w tym przypadku Dyrekcja Opery skorzystała z zapisów, które są zawarte w odnośnych przepisach prawa. Dyrekcja Opery nie naraziła swojej Instytucji na jakiegokolwiek nieprawidłowości, a to że podano takie wytyczne jako wymogi, były moim zdaniem właściwe. Nie naruszyliśmy żadnego przepisu prawa.*

(akta kontroli str. 5917, 5922-5923)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy ponownie zwrócić uwagę, że odwoływanie się do przepisów w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli, i wywodzenie z nich wniosków dla Opery czy też uzasadnienia dla decyzji podejmowanych w bieżącej działalności Opery, pozostaje bez związku logicznego.

W uzupełnieniu wskazuje się, że pytanie o warunek w zakresie wykształcenia kandydata na stanowisko zastępcy dyrektora ds. technicznych nie odnosiło się do kwestii niezgodności z jakimkolwiek przepisem prawa, lecz rzetelności postępowania rekrutacyjnego.

- 3) W ogłoszeniach o naborze na stanowiska: analityka z 7 września 2022 r. (sfinalizowanym zatrudnieniem od 1 października 2022 r.), project managera z 7 września 2022 r. (sfinalizowanym zatrudnieniem od 1 października 2022 r.) oraz koordynatora Działu Rozwoju z 25 stycznia 2023 r. (sfinalizowanym zatrudnieniem dwóch osób – od 21 lutego oraz od 6 marca 2023 r.) sformułowano niewspółmierne wymagania w zakresie doświadczenia, oznaczone jako obowiązkowe:
- analityk – minimum dziesięć lat udokumentowanego doświadczenia zawodowego pracy instytucjach o profilu finansowym; minimum pięć lat doświadczenia w zakresie opracowywania informacji analitycznej lub sprawozdawczości dla zarządzających, w tym w zakresie realizacji budżetów; minimum pięć lat doświadczenia na stanowiskach kierowniczych, odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru nad wykonaniem budżetu;
  - project manager – minimum piętnastoletnie udokumentowane doświadczenie zawodowe, rozumiane jako doświadczenie uzyskane w trakcie wykonywania pracy na podstawie stosunku pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej, w tym udokumentowane minimum pięć lat w sektorze kultury; minimum pięć lat doświadczenia w opracowywaniu dokumentacji organizacyjnej i procedur kontroli zarządczej oraz w zakresie organizacji pracy; minimum pięć lat doświadczenia na stanowiskach kierowniczych kadry zarządzającej odpowiedzialnej za sprawowanie nadzoru nad wykonaniem budżetów;
  - koordynator Działu Rozwoju – minimum dziesięć lat udokumentowanego doświadczenia zawodowego jako pedagog uzyskanego w trakcie

wykonywania prac w szkolnictwie; minimum pięć lat doświadczenia na stanowiskach kierowniczych.  
(akta kontroli str. 5380-5381, 5387, 5431-5432, 5437, 5499-5500, 5501-5506, 5511, 5516-5519, 5520)

W naborach na stanowiska analityka i project managera złożone zostały po jednej ofercie, które spełniały wymagania formalne, w tym w zakresie wymaganego doświadczenia, natomiast w naborze na stanowisko koordynatora Działu Rozwoju wpłynęło pięć ofert, z których tylko jedna spełniała wszystkie wymagania zawarte w ogłoszeniu, w tym wymóg dziesięcioletniego doświadczenia pedagogicznego w szkolnictwie.

W wyniku przeprowadzenia powyższych naborów zatrudnione zostały wszystkie osoby spełniające wymagania formalne, tj. analityk – późniejszy kierownik Działu Analiz i Kontroli, project manager – późniejszy kierownik Działu Organizacji oraz koordynator Działu Rozwoju – późniejszy kierownik Działu Rozwoju. Dodatkowo, w wyniku naboru na stanowisko koordynatora Działu Rozwoju, zatrudniono jedną osobę, pomimo niespełniania obowiązkowego wymogu w zakresie doświadczenia zawodowego/pedagogicznego.

(akta kontroli str. 5385-5386, 5387, 5401, 5436, 5437, 5445, 5507-5510, 5511, 5520, 5523)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego w naborach na stanowiska analityka i project managera (ogłoszenia z 7 września 2022 r.) oraz koordynatora działu rozwoju (ogłoszenie z 25 stycznia 2023 r.) ustalił tak wysokie wymagania odnoszące się do wymaganego doświadczenia zawodowego kandydatów, podczas gdy np. w naborze na stanowisko zastępcy dyrektora ds. sprzedaży (ogłoszenia z 7 czerwca 2023 r. oraz 12 lutego 2025 r.) wymagano tylko pięciu lat doświadczenia zawodowego: w zarządzaniu sprzedażą, w tym w nadzorowaniu budżetów i kierowaniu zespołem (2023), względnie doświadczenia menedżerskiego w dziale sprzedaży (2025), dyrektor wyjaśnił:

*Wymagania w zakresie doświadczenia zawodowego w stosunku do specjalistów są ważniejsze niż w stosunku do osób zarządzających, w przypadku których istotniejszymi cechami są umiejętności i cechy indywidualne. Wymagania dotyczące doświadczenia zawodowego w ofertach pracy bywają zróżnicowane i pozornie nieintuicyjne. To, że na stanowiska specjalistyczne poszukuje się osób z bogatszym doświadczeniem niż na niektóre stanowiska zarządcze, wynika z fundamentalnych różnic w charakterze tych ról i wymaganych kompetencjach. Podstawowa różnica leży w specyfice zadań. Od specjalisty oczekuje się głębokiej, praktycznej wiedzy i biegłości w konkretnej, często wąskiej dziedzinie. To on jest wykonawcą kluczowych zadań, które wymagają lat praktyki do osiągnięcia mistrzostwa. Musi znać narzędzia, technologie i metodologie na wylot oraz samodzielnie rozwiązywać złożone problemy. Wysokie wymagania co do doświadczenia są więc naturalną konsekwencją potrzeby zapewnienia najwyższej jakości i efektywności w danym obszarze. Z kolei menedżer, w tym zastępca dyrektora, odpowiada za zarządzanie zasobami – ludźmi, budżetem i procesami. Jego głównym zadaniem jest organizacja pracy, motywowanie zespołu i realizacja celów strategicznych. Oczywiście, doświadczenie jest ważne, ale kluczowe stają się tu kompetencje miękkie: umiejętności przywódcze, komunikacyjne, negocjacyjne oraz zdolność do strategicznego myślenia; jak również uniwersalne umiejętności społeczne, interpersonalne i osobiste, które wpływają na sposób, w jaki wchodzimy w interakcje z innymi, rozwiązujemy problemy i organizujemy pracę. W przypadku kadry zarządzającej większy nacisk kładę na potencjał kandydata*

*i jego umiejętności transferowalne. Oznacza to, że osoba z doświadczeniem w zarządzaniu w jednej branży może z powodzeniem przenieść swoje kompetencje do innej, ucząc się jedynie specyfiki nowego sektora. Poszukując liderów z nowym spojrzeniem, którzy mogą wnieść świeże pomysły i zoptymalizować działanie zespołu. Specjalista natomiast buduje swoją wartość na doświadczeniu w konkretnej technologii lub dziedzinie, które jest znacznie trudniej przenieść. Nikt nie zatrudni programisty z dwuletnim doświadczeniem do zaprojektowania skomplikowanego systemu, który wymaga znajomości niuansów budowanych przez dekadę. Zatrudnienie specjalisty bez odpowiedniego doświadczenia może prowadzić do poważnych błędów merytorycznych, które generują koszty, opóźnienia w projektach lub utratę zaufania klientów. Ryzyko operacyjne jest tu bardzo wysokie. W przypadku menedżera ryzyko ma inny charakter. Nawet jeśli nie posiada on tak głębokiej wiedzy technicznej jak jego podwładni, jego rolą jest ufać ekspertyzie zespołu i tworzenie warunków do efektywnej pracy. Błędy menedżerskie mogą być równie kosztowne, ale często wynikają z braków w umiejętnościach miękkich, a nie z niedostatecznej liczby lat w CV. Co więcej, menedżer ma do dyspozycji wsparcie całego zespołu specjalistów.*

*Podsumowując, wysokie wymagania wobec specjalistów wynikają z potrzeby posiadania głębokiej, praktycznej wiedzy i minimalizacji ryzyka operacyjnego. W przypadku kadry zarządzającej kluczowe są kompetencje przywódcze i potencjał do zarządzania, a sama liczba lat doświadczenia w danej branży może mieć drugorzędne znaczenie.*

(akta kontroli str. 5918, 5923-5925)

Powyższe wyjaśnienia, charakteryzujące się wysokim stopniem ogólności, nie odnoszą się do meritum, czyli przyczyny wyznaczenia tak wysokich wymagań w odniesieniu do liczby lat doświadczenia zawodowego – 10, czy nawet 15, spełnianych akurat przez osoby, które zostały zatrudnione na stanowiskach kierowniczych bezpośrednio (analityk, project manager<sup>84</sup>), lub wkrótce po zatrudnieniu (koordynator Działu Rozwoju zatrudniony 21 lutego 2023 r. został kierownikiem Działu od 21 maja 2023 r.).

Dodatkowo należy zauważyć, że wymagania w zakresie doświadczenia pedagogicznego w odniesieniu do koordynatora Działu Rozwoju przestały mieć obligatoryjny charakter po zatrudnieniu przyszłego kierownika Działu – od 6 marca 2023 r. zatrudniono osobę niespełniającą tego kryterium.

Rozważania odnoszące się do znaczenia doświadczenia w pracy specjalisty tracą na wiarygodności po sprawdzeniu wymagań z innych postępowań rekrutacyjnych na stanowiska specjalistyczne, np.:

- w naborze na stanowisko koordynatora sprzedaży z 12 kwietnia 2023 r. (data ogłoszenia) wymagano minimum pięcioletniego doświadczenia zawodowego w sprzedaży lub marketingu, a w naborze na takie samo stanowisko z 30 czerwca 2023 r. – już tylko doświadczenia zawodowego w sprzedaży lub marketingu, bez określonego minimum;
- w naborze na stanowisko automatyka technologii sceny z 12 października 2023 r. w wymaganiach od kandydata wpisano: *mile widziane doświadczenie w pracy dla instytucji kultury.*

---

<sup>84</sup> Stosownie do § 1 zarządzenia dyrektora z 30 września 2022 r. w sprawie powołania komórek organizacyjnych „Analizy” i „Projekty”, w Pionie Finansowo-Księgowym została utworzona komórka organizacyjna „Analizy”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku analityka (ust. 1), a w Pionie Organizacyjnym została utworzona komórka organizacyjna „Projekty”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku project managera.

Co więcej, w naborze na stanowisko koordynatora Działu Rozwoju z 26 czerwca 2023 r., w którym zakres obowiązków określono tak jak w naborze z 25 stycznia 2023 r.<sup>85</sup>, wymagano wyłącznie pięciu lat udokumentowanego doświadczenia (bez określenia – jakiego), bez żadnego odniesienia do doświadczenia pedagogicznego.

(akta kontroli str. 5354-5355, 5462, 5501-5506, 5508, 5511, 5540-5541, 6355-6356)

**2.2.** 5 września 2022 r. dyrektor podjął decyzję o przeprowadzeniu rekrutacji m.in. na dwa stanowiska pracy w Operze, które nie zostały jeszcze utworzone w jej strukturze organizacyjnej. Dotyczyło to stanowisk: analityka oraz project managera.

Uzasadnieniem do przeprowadzenia naboru na ww. stanowiska były [...] *potrzeby Instytucji w zakresie zapewnienia wykonania elementów Programu „Doskonalenie organizacji pracy obszaru administracji”*. W decyzji wskazano, że stanowisko analityka miało wypełniać obowiązki kontrolera oraz analityka biznesowo-systemowego, kierującego komórką organizacyjną Analizy, a stanowisko project managera – obowiązki koordynatora projektów i analityka IT, kierującego komórką organizacyjną Projekty.

W decyzji wskazano również, że: *Z uwagi na szczególne potrzeby Pracodawcy w ramach tych stanowisk mają być łączone obowiązki wykraczające poza katalog stanowisk wskazanych w tabeli zał. 2 do Regulaminu Wynagradzania. Wynika to z uwagi na wymagane kwalifikacje, niezbędne do wypełniania potrzeb w zakresie doradztwa związanego z zarządzaniem i nadzoru nad wdrożeniem oraz kierowaniem komórką organizacyjną. W przypadku pozytywnego zakończenia procesu naboru komórki organizacyjne zostaną powołane w strukturze organizacyjnej na podstawie § 25 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Opery, a także, że w zależności od potrzeb przewiduje się zwiększenie zatrudnienia w tworzonych komórkach.*

(akta kontroli str. 5373)

Ogłoszenia o naborze na powyższe stanowiska opublikowano na stronie Opery 8 września 2022 r. W dacie ogłoszenia struktura organizacyjna Opery nie przewidywała takich stanowisk, co wynika również z samego uzasadnienia decyzji o przeprowadzeniu naboru. Zostały one utworzone zarządzeniem dyrektora Opery nr 22/2022 z 30 września 2022 r., które weszło w życie z dniem 1 października 2022 r. § 1 ust. 1 zarządzenia stanowił, że w Pionie Finansowo-Księgowym powołuje się komórkę organizacyjną „Analizy”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku analityka, a § 1 ust. 2 – że w Pionie Organizacyjnym powołuje się komórkę organizacyjną „Projekty”, którą kieruje osoba zatrudniona na stanowisku project managera.

(akta kontroli str. 496-512, 517-521, 522, 5380-5381, 5431-5432)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny wszczęcia rekrutacji na nieistniejące w strukturze organizacyjnej Opery stanowiska: analityka i project managera, dyrektor wyjaśnił:

*Nieprawda, że decyzją z 5 września 2022 r. wszczęłem rekrutację na nieistniejące w strukturze organizacyjnej Opery stanowiska: analityka i project managera. Takie działanie wynika to wprost z dokumentu decyzji o rekrutacji „Załącznik do notatki dyrektora z dnia 5 września 2022 roku” skierowanej do Kierownika Kadr i Kierownika Zespołu Organizacji, w którym obwieściłem decyzję w sprawie naboru na stanowiska:*

---

<sup>85</sup> A nawet go poszerzono o: pełnienie dyżurów podczas spektakli oraz wydarzeń.

*Analityk, Project manager, Pedagog Baletu, Specjalista ds. Inwestycji i Infrastruktury, Garderobiany/a.*

*Cele naboru na stanowiska: Analityk i Project manager zostały zawarte w punkcie 1 przedmiotowej decyzji: „Z uwagi na potrzeby Instytucji w zakresie zapewnienia wykonania elementów Programu »Doskonalenie organizacji pracy obszaru administracji« podjąłem decyzję o uruchomieniu rekrutacji na **istniejące** (wyłączenie składającego wyjaśnienia – przyp. kontrolera) dwa stanowiska w samodzielnych komórkach organizacyjnych: [...]”.*

W dalszej treści wyjaśnień dyrektor przytoczył pozostałą treść uzasadnienia uruchomienia rekrutacji, w tym wyżej zacytowany fragment wskazujący, że komórki zostaną utworzone w przypadku pozytywnego zakończenia procesu naboru, a także dodał:

*Program „Doskonalenie organizacji pracy obszaru administracji” wynika wprost z mojego kontraktu. Jego realizacja była i nadal jest oparta o korzystanie z doświadczonego, posiadającego wysokie kompetencje zawodowe personelu. We wrześniu 2022 roku Opera Krakowska nie posiadała kadr spełniających wymagania. Nabór był otwarty i skierowany również do ówczesnych pracowników Instytucji.*

(akta kontroli str. 5895, 5900-5901)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli zauważa wewnętrzną sprzeczność wyjaśnień dyrektora: z jednej strony podtrzymuje on, że nabór był prowadzony do istniejących komórek organizacyjnych, a z drugiej – przytacza zapis, z którego jednoznacznie wynika, że zostaną one dopiero utworzone (powołane – wg wyjaśnień), w przypadku *pozytywnego zakończenia procesu naboru*. W tym kontekście mniej istotne jest, że – wbrew wyjaśnieniom – w decyzji w sprawie naboru z 5 września 2022 roku wyraz „istniejące” nie został użyty.

Niekonsekwentne jest również twierdzenie, że *nabór był otwarty i skierowany również do ówczesnych pracowników Instytucji*, skoro w zdaniu poprzedzającym dyrektor podkreślił, że *we wrześniu 2022 roku Opera Krakowska nie posiadała kadr spełniających wymagania*.

Należy również mieć na uwadze, że zmiany regulaminu organizacyjnego obowiązujące od 1 października 2022 r., polegające m.in. na utworzeniu komórek organizacyjnych: Analityk i Project manager, zostały dokonane z naruszeniem art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W wyniku powyższych naborów w Operze zatrudniono od 1 października 2022 r. byłego dyrektora naczelnego Opery<sup>86</sup> – na stanowisku *project managera* (od 15 maja 2023 r. – na stanowisku kierownika Działu Organizacji) oraz [...] <sup>87</sup> – na stanowisku *analitka* (od 15 maja 2023 r. – na stanowisku kierownika Działu Analiz i Kontroli).

(akta kontroli str. 5383-5384, 5387, 5437, 6357)

**2.3.** Dopuszczenie do nietransparentnej sytuacji, w której etatowy pracownik Opery występował jednocześnie w podwójnej roli. Z jednej strony – jako osoba, w której zakresie czynności leżało m.in. planowanie, organizowanie, obsługa

---

<sup>86</sup> W latach 2004-2007.

<sup>87</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

i koordynowanie wydarzeń impresaryjnych, organizowanych w siedzibie i poza siedzibą Opery, a także wykonywanie zadań Sekcji Najmu Opery, a z drugiej strony – jako m.in. przedstawiciel podmiotów zewnętrznych współpracujących z Operą w tym zakresie.

Z tytułu trzech umów o współpracy z Fundacją Opera uzyskała przychody na sumę 171 629,64 zł, a z tytułu realizacji jednej umowy Opera zapłaciła temu kontrahentowi łącznie 81 930,00 zł. Ponadto dzień po wygaśnięciu umowy o pracę ww. etatowego pracownika, Opera 11 października 2024 r. zawarła umowę z P. Sp. z o.o. (której prezesem zarządu była ww. osoba), w której zlecono spółce koordynowanie działań związanych z organizacją i obsługą najmów pomieszczeń teatralnych Opery; z tytułu realizacji umowy Opera zapłaciła kontrahentowi za rok 2024 kwotę 24 907,50 zł (6 457,50 zł za organizację i obsługę najmów w październiku 2024 r., po 9 225,00 zł – w listopadzie w grudniu 2024 r.)<sup>88</sup>.

(akta kontroli str. 1070-1082, 1083-1084, 1113, 1118, 1119-1124, 3735-3802, 3806-3824, 3845-3852, 3868-3871)

Podwójna rola – pracownika Opery i jednocześnie przedstawiciela podmiotu zewnętrznego – wprost została udokumentowana w niektórych umowach najmu pomieszczeń zawieranych przez Operę. W § 4 ust. 5 umów:

- nr 990/Marketing/2024 z 23 września 2024 r.,
- nr 992/Marketing/2024 z 24 września 2024 r.,
- nr 1182/Marketing/2024 z 21 października 2024 r.,
- nr 1261/Marketing/2024 z 16 listopada 2024 r.,

wskazano osoby wyznaczone przez strony do realizacji umowy, przy czym każdorazowo ze strony Opery, jak i Operatora<sup>89</sup>, tj. Fundacji, był to ww. pracownik<sup>90</sup>.

(akta kontroli str. 6270-6275, 6276-6279, 6287-6291, 6305-6308)

Powyższy stan stwarzał ryzyko dla efektywnego wykorzystania majątku instytucji kultury, o którym mowa w art. 27 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

[...] <sup>91</sup> był zatrudniony w Operze od 10 lipca 2023 r. do 10 października 2024 r. na stanowisku koordynatora impresariatu w pełnym wymiarze czasu pracy, na podstawie dwóch umów o pracę: na okres próbny do 9 października 2023 r. oraz na czas określony od 10 października 2023 r. do 10 października 2024 r. Do podstawowych obowiązków pracownika należały początkowo m.in. obsługa najmów oraz obsługa wydarzeń organizowanych poza siedzibą Opery, a od 1 kwietnia 2024 r. – m.in. planowanie, organizowanie, obsługa i koordynowanie wydarzeń impresaryjnych, organizowanych w siedzibie i poza siedzibą Opery (w ramach zatrudnienia w Dziale Rozwoju), wykonywanie zadań Sekcji Najmu (w ramach zatrudnienia w Dziale Marketingu) oraz wykonywanie zadań obydwu wymienionych komórek, m.in. polegających na opracowywaniu danych

<sup>88</sup> Umowa wygasła z końcem 2024 r., a od początku 2025 r. obowiązywała kolejna – zawarta z innym podmiotem, ale reprezentowanym przez tego samego, byłego pracownika Opery.

<sup>89</sup> Rolą Operatora była obsługa techniczna realizacji wydarzenia organizowanego w wynajmowanych pomieszczeniach Opery (realizowana przez pracowników Opery, zatrudnianych doraźnie w trybie cywilnoprawnym przez Fundację).

<sup>90</sup> Nawet pomimo faktu, że w Operze był zatrudniony do 10 października 2024 r.

<sup>91</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

do umów oraz dokonywanie uzgodnień z kontrahentem, doprowadzających do zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 5312-5324)

Niezależnie od umowy o pracę Opera zawierała umowy cywilnoprawne z podmiotami reprezentowanymi przez [...] <sup>92</sup>, w tym cztery umowy z Fundacją <sup>93</sup> – wszystkie zawarte w okresie zatrudnienia [...] <sup>94</sup> w Operze – z których trzy dotyczyły współpracy stron (udostępniania pomieszczeń) przy organizacji tzw. wydarzeń stacjonarnych (tj. imprez, koncertów, spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery) oraz tzw. wydarzeń wyjazdowych (tj. koncertów lub spektakli granych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich) – bez wskazania konkretnych wydarzeń (umowy ramowe), a jedna – współpracy stron przy organizacji konkretnych wydarzeń artystycznych: koncertu „Uśmiechnij się z Kiepurą” 19 lutego 2024 r. oraz „Gali Strażackiej z koncertem” 26 lutego 2024 r. Ponadto jedna umowa z P. Sp. z o.o. zawarta została 11 października 2024 r. (tj. w dniu następnym po rozwiązaniu umowy o pracę z [...] <sup>95</sup> w związku z upływem czasu, na który była zawarta), w której Opera zleciła koordynowanie działań związanych z organizacją i obsługą najmów pomieszczeń teatralnych Opery.

(akta kontroli str. 1070-1082, 1083-1084)

W związku z zatrudnieniem [...] <sup>96</sup> w Operze i równoległym zawieraniu umów z podmiotami reprezentowanymi przez [...] <sup>97</sup> dyrektor wyjaśnił:

*Pan [...] zatrudniony na stanowisku koordynatora impresariatu miał określony zakres obowiązków wynikający z umowy o pracę. Wykonywanie przez niego obowiązków nie było tożsame z realizowaniem przez Fundację zadań określonych w umowach współpracy pomiędzy Operą a Fundacją [...].*

*Koordinator impresariatu wykonuje określone czynności dotyczące kontaktu z klientem, prace biurowe – odpisywanie na zapytania i wiadomości, pełnienia dyżurów koordynatora, raportowanie, przygotowanie delegacji, zestawienia dodatków i diet oraz inne prace biurowe dotyczące wznowień i produkcji spektakli, które składają się na cały proces produkcji realizacji wydarzeń przez wszystkie działy Opery. Opera w opisanej sytuacji jest producentem wydarzenia. To Opera decyduje jaki jest grany repertuar, odpowiada za obsady, ustala grafiki i plany pracy techniki.*

*Fundacja, w ramach współpracy wynajmując od Opery powierzchnię na produkcję wydarzeń, staje się producentem wydarzenia. W tym drugim przypadku to Fundacja ponosi odpowiedzialność w zależności od wydarzenia za dobór programu, zatrudnienie całego zaplecza administracyjno-technicznego, odpowiedzialność za cały proces przygotowania, wykonania i rozliczenia wydarzenia oraz odpowiedzialność finansową względem zatrudnionego personelu artystycznego*

---

<sup>92</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>93</sup> Umowy nr: 1217/Dział Rozwoju/2023 z 9 sierpnia 2023 r., 1268/Dział Rozwoju/2023 z 30 sierpnia 2023 r., 1999/Dział Rozwoju/2023 (bez daty zawarcia) i 196/Dział Rozwoju/2024 z 15 lutego 2024 r. Umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023 została rozwiązana po 20 dniach od zawarcia. Zastąpiła ją umowa zawarta następnego dnia po rozwiązaniu poprzedniej.

<sup>94</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>95</sup> Jw.

<sup>96</sup> Jw.

<sup>97</sup> Jw.

*i nieartystycznego w zależności od wydarzenia oraz co najistotniejsze, płacą określoną w umowie obowiązkową kwotę Operze za wykonaną poprawnie usługę. To Fundacja musi dostosować się do kalendarza spektakli repertuarowych i możliwości technicznych związanych z organizacją na terenie budynku.*

*Stan prawny zatrudnienia koordynatora impresariatu to koszt dla pracodawcy za świadczenie pracy pracownika na rzecz pracodawcy określonej zakresem jego podstawowych obowiązków. Sytuacja tego samego pracownika w charakterze przedsiębiorcy to świadczenie usługi i dochód dla Instytucji oraz możliwość zrealizowania wydarzenia impresaryjnego w sytuacji, kiedy Instytucja, zgodnie z obowiązującym prawem, zobowiązana jest prowadzić działalność impresaryjną, ale pracownicze plany pracy i kodeks pracy ograniczają lub wręcz uniemożliwiają tę możliwość.*

(akta kontroli str. 3520, 3541-3542)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji przedstawionej w powyższych wyjaśnieniach – porównanie przytoczonych zapisów z karty stanowiska pracy [...] <sup>98</sup> z postanowieniami umów, które Opera zawarła z podmiotem reprezentowanym przez [...] <sup>99</sup>, w pełni uzasadnia twierdzenie o tożsamym charakterze obowiązków pracowniczych [...] <sup>100</sup> z przedmiotem tych umów, a tym samym – o potencjalnym konflikcie interesów związanym z rolami, w jakich przez ponad rok występowała ta osoba.

**2.4.** Nierzetelne powierzenie pracownikowi obowiązków wykonywania zadania i jednocześnie możliwości jego kontroli, co nie sprzyjało zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, należącemu do obowiązków kierownika jednostki, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W Dziale Analiz i Kontroli, funkcjonującym w Operze od 8 maja 2023 r. <sup>101</sup>, od 15 maja 2023 r. zatrudniony był jeden pracownik – kierownik Działu.

Porozumieniem zmieniającym warunki pracy z 5 lipca 2023 r., pracownik zatrudniony dotychczas na stanowisku specjalisty ds. organizacyjno-prawnych, do którego zakresu obowiązków należały sprawy związane z planowaniem i udzielaniem zamówień oraz ze sprawozdawczością w tym zakresie, został zatrudniony na stanowisku „kontroler zamówień”, z równoczesnym zatrudnieniem w dwóch komórkach organizacyjnych Opery, tj. w Dziale Analiz i Kontroli oraz w Sekcji PZP.

Do podstawowych obowiązków pracownika należało:

- 1) w Dziale Analiz i Kontroli – wykonywanie zadań Działu, w szczególności: kontrola procesu obiegu wniosków, zamówień, umów, dokumentów; kontrola prawidłowości opracowywanych dokumentów, w tym w zakresie zgodności z przepisami prawa oraz wewnętrznymi procedurami [...];
- 2) w Sekcji PZP – wykonywanie zadań Sekcji, w szczególności: planowanie, wsparcie odpowiedzialnych komórek organizacyjnych w zakresie przygotowania i prowadzenia zamówień; koordynacja procesu ofertowego

---

<sup>98</sup> Pouczenie: fragment wystąpienia pokontrolnego wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.

<sup>99</sup> Jw.

<sup>100</sup> Jw.

<sup>101</sup> Od daty wejścia w życie zarządzenia nr 10/2023 r. dyrektora z 20 kwietnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego.

oraz monitorowanie rezultatów postępowań, sporządzanie dokumentacji postępowań i PZP oraz jej archiwizowanie [...].

(akta kontroli str. 527-537, 5445, 5727-5738, 5742)

Umowa o pracę z kontrolerem zamówień została rozwiązana z dniem 30 czerwca 2024 r. (wypowiedzenie przez pracodawcę).

(akta kontroli str. 5745)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego podjął decyzję, w wyniku której przez prawie rok (od 5 lipca 2023 roku do 30 czerwca 2024 roku) tej samej osobie równocześnie powierzono obowiązki związane z udzielaniem zamówień (zadania Sekcji PZP) oraz obowiązki związane z kontrolą prawidłowości udzielania tych zamówień (zadania Działu Analiz i Kontroli), dyrektor wyjaśnił:

*Nie ma nie tylko błędu, ale nie ma także żadnego przepisu prawa, który zabraniałby zajmowanie się przez jedną i tę samą osobę różnymi zagadnieniami. Był to jedyny pracownik, który posiadał przygotowanie (studia prawnicze, aplikacja radcowska) i doświadczenie (nabyte w Operze przy zamówieniach PZP) do prowadzenia zadań Sekcji PZP. Zakres obowiązków podstawowych pracownika przewidywał kontrolę zamówień (które realizowane były poniżej wymagań stosowania ustawy PZP), w związku z czym nie następowała sugerowana przez Pana kontrola pracy własnej.*

(akta kontroli str. 5917, 5922)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wbrew wyjaśnieniom dyrektora, z zakresu obowiązków pracownika zatrudnionego na stanowisku kontrolera zamówień nie wynika, jakie zamówienia (o jakiej wartości) miały być przez niego kontrolowane. Nawet jednak gdyby to zostało określone – nie miałyby to żadnego znaczenia w sytuacji nieokreślenia wartości zamówień, jakie mają być przez tego pracownika udzielane. NIK przyjmuje do wiadomości informację, że nie dochodziło do kontroli pracy własnej, niemniej z formalnego punktu widzenia takie ryzyko mogło się zmaterializować.

(akta kontroli str. 5738, 5742)

**2.5.** Nieokreślenie wymiaru czasu pracy w odniesieniu do trzech pracowników zatrudnionych jednocześnie w więcej niż jednej komórce organizacyjnej Opery, jak również nieokreślenie ich podległości służbowej, co było działaniem nierzetelnym, nie zapewniało bowiem przejrzystego i spójnego określenia w formie pisemnej zakresu zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz zakresu ich podległości, tj. jednego ze standardów kontroli zarządczej<sup>102</sup>, do których odwołuje się zarządzenie nr 7/2023 dyrektora Opery z 27 stycznia 2023 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej<sup>103</sup>.

W wyniku analizy akt osobowych wybranych pracowników Opery<sup>104</sup> stwierdzono trzy przypadki zatrudniania pracowników na stanowiskach w różnych komórkach organizacyjnych bez wskazania wymiaru czasu pracy w każdej z tych

---

<sup>102</sup> Pkt II.A.3. „Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”, stanowiących załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

<sup>103</sup> Jako podstawę prawną wydania zarządzenia wskazano: art. 68 ustawy o finansach publicznych, komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, komunikat nr 3 Ministra Finansów z dnia 6 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, komunikat nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem oraz § 6 ust. 7 pkt 5 Statutu Opery.

<sup>104</sup> 24 pracowników – dobór celowy według osądu kontrolera.

komórek oraz jednoznacznego określenia ich podległości służbowej. Dotyczyło to:

- pracownika nr 871, zatrudnionego od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r. na tym samym stanowisku równocześnie w Dziale Analiz i Kontroli oraz w Sekcji PZP;
- pracownika nr 929, zatrudnionego od 1 kwietnia 2024 r. do 10 października 2024 r. na tym samym stanowisku równocześnie w Dziale Rozwoju oraz w Dziale Marketingu;
- pracownika nr 959, zatrudnionej od 1 kwietnia 2025 r. równocześnie na trzech różnych stanowiskach w Dziale Marketingu, w Dziale Organizacji oraz w Zespole Obsługi Widza.

(akta kontroli str. 3601-3608, 5312-5324, 5720-5745)

Dyrektor wyjaśnił, że zgodnie z polskim prawem pracy, taka praktyka jest dopuszczalna, ponieważ kluczowe jest określenie w umowie o pracę łącznego wymiaru czasu pracy (np. pełny etat, pół etatu), a nie precyzyjnego podziału godzin na poszczególne zadania czy komórki organizacyjne. Głównym powodem stosowania takiego rozwiązania jest elastyczność w zarządzaniu pracownikiem. Pozwala to pracodawcy na właściwe dysponowanie czasem pracy zatrudnionego w ramach uzgodnionego etatu, w zależności od potrzeb Instytucji. Zgodnie z art. 29 Kodeksu pracy, umowa o pracę musi określać m.in. „wymiar czasu pracy”. Przepisy nie narzucają jednak obowiązku jego szczegółowego podziału na poszczególne stanowiska lub rodzaje zadań w ramach jednej umowy. Dzięki temu zamiast sztywnego podziału godzin, pracodawca może stosować elastyczne zlecenie pracy w zależności od potrzeb, które wynikają m.in. z sezonowego natężenia pracy i umożliwiają lepsze wykorzystanie kompetencji pracownika tam, gdzie są one w danym momencie najbardziej potrzebne, bez konieczności tworzenia odrębnych etatów.

(akta kontroli str. 5918, 5925-5926)

Jednoczesne zatrudnianie pracownika w więcej niż jednej komórce organizacyjnej, względnie na więcej niż jednym stanowisku pracy w ramach jednej umowy o pracę, jest dozwolone, jednakże wskazanie w umowie wymiaru czasu pracy w każdej z komórek/na każdym ze stanowisk pozwala na skuteczną ocenę realizacji zadań objętych umową.

**2.6.** Nierzetelnie sformułowano zapisy regulaminu wynagradzania pracowników Opery w odniesieniu do wynagrodzeń zasadniczych.

Zarządzeniem nr 16/2023 z 15 czerwca 2023 r. dyrektor wprowadził regulamin wynagradzania pracowników Opery. Stosownie do § 6 ust. 2 regulaminu *miesięczna stawka wynagrodzenia zasadniczego pracownika odpowiada kwocie przypisanej do stanowiska pracy w Tabeli stanowisk pracy, stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszego regulaminu.*

W załączniku nr 2 do regulaminu umieszczono dwie tabele stanowisk pracy: dla pracowników artystycznych (tabela A) oraz dla pracowników administracyjno-ekonomicznych, technicznych i obsługi (tabela B), przy czym:

- w trzykolumnowej tabeli A nie oznaczono nagłówka trzeciej kolumny (dwie pierwsze to „lp.” oraz „stanowisko”) z wpisanymi przedziałami liczbowymi wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk (z wyłączeniem lp. 1 „dyrektor artystyczny” z liczbą 6 500);
- w trzykolumnowej tabeli B nagłówek trzeciej kolumny oznaczono jako „minimalna kwota wynagrodzenia”, przy czym dla każdej z 33 pozycji

stanowisk pracy w kolumnie tej wpisano przedziały liczbowe: 5 000 – 7 500, 4 500 – 6 750, 3 800 – 5 700 itd.

Powyższy załącznik nr 2 został wprowadzony do regulaminu w wersji tożsamej z załącznikiem nr 2 do regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem poprzedniego dyrektora Opery<sup>105</sup>.

(akta kontroli str. 638-651, 652-661)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego w Regulaminie wynagradzania Opery, wprowadzonym zarządzeniem nr 16/2023 dyrektora Opery, powielono niejasne i nierzetelne zapisy regulaminu poprzedniego, odnoszące się do stawek wynagrodzenia zasadniczego pracowników artystycznych (załącznik nr 2 tabela A) oraz administracyjno-ekonomicznych, technicznych i obsługi (załącznik nr 2 tabela B), polegające na:

a) braku oznaczenia nagłówka trzeciej kolumny w tabeli A (z wpisanymi przedziałami liczbowymi wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk);

b) oznaczenia trzeciej kolumny w tabeli B jako „Minimalna kwota wynagrodzenia”,

co w sytuacji, w której dla każdego stanowiska pracy przewidziane zostały przedziały liczbowe (5000 – 7500, 4500 – 6750, 3800 – 5700 itp.), jest oznaczeniem nielogicznym, dyrektor wyjaśnił:

1) w odniesieniu do pkt a)

*Proszę o wykreślenie tendencyjnych, niewiarygodnych zapisów zawartych w pytaniu, które mają potwierdzić rzekome nieprawidłowości: „powielono niejasne i nierzetelne zapisy regulaminu poprzedniego”. Oczekuję zmiany zapytania. Kontrola ma ustalić stan faktyczny na podstawie stosownych dokumentów opisanych w ustawie o NIK. Ocena jednostki kontrolowanej jest w innym dokumencie – wystąpieniu pokontrolnym. Kontrola NIK działa zgodnie z zasadą kontrydiktoryjności i tego od Państwa oczekuję, jako Dyrektor jednostki kontrolnej. A jeżeli ustalenia kontroli wskazywałyby na jakiegokolwiek nieprawidłowości, to Państwa zadaniem jest wskazać i udowodnić, że taki stan rzeczy ma miejsce. Nie zgadzam się absolutnie z tymi stwierdzeniami. Z pola widzenia nie może Państwu umykać fakt, że nadzoruje nas organ założycielski i jego poleceniami jesteśmy związani. Ale to już kontrola ustaliła. Dlatego też Zarządzenie Dyrektora 16/2023 wydane zostało w celu aktualizacji treści regulaminu wynagradzania, zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Biura Audytu i Kontroli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego wydanymi w wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach 20.04-11.05.2022 roku w zakresie wyłączenia z Regulaminu wynagradzania pracowników zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy. Organizacje związkowe kontrolowały projekt po aktualizacji bardzo wnikliwie tak, aby nie dokonywać żadnych zmian w obowiązującej treści, w związku z tym nie podjęto w tym zakresie formalnych działań. Opuszczenie nagłówka trzeciej kolumny w tabeli A było zapewne wynikiem ustaleń pomiędzy Operą a organizacjami związkowymi, jednak nie udało mi się ustalić dlaczego taki stan rzeczy ma miejsce. Na podstawie informacji uzyskanych od kierownika działu kadr: stan braku w załączniku 2 w tabeli A nagłówka trzeciej kolumny w regulaminie wynagradzania, który został wprowadzony Zarządzeniem nr 18/2017 r. z dnia 27.06.2017 roku utrzymuje się od wprowadzenia pierwszej procedury i był on przenoszony do kolejnych jej aktualizacji.*

2) w odniesieniu do pkt b)

---

<sup>105</sup> Zarządzenie nr 18/2017 z 27 czerwca 2017 r. ze zm. Załącznik nr 2 brzmieniu ustalonym aneksem nr 9 z 8 sierpnia 2022 r.

Nie rozumiem, skąd się bierze u Pana kontrolera „odczucie” nielogiczności w kwestii zapisów?

To jest analogicznie jak w tabeli wynagrodzeń obowiązujących w NIK.

W Zarządzeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli (M.P.2011.79.803) w Załączniku Nr 2 Tabela Miesięcznych Stawek Wynagrodzenia Zasadniczego Dla Pracowników Najwyższej Izby Kontroli dokładnie podano wysokość **wynagrodzenia zasadniczego w danej kategorii zaszeregowania (dorożumianego jako minimalne)** (wytluszczenie w oryginale – przyp. kontrolera).

1. Kategoria zaszeregowania	2. Stawka miesięczna w złotych
<b>1</b>	<b>2</b>
1	1 470 – 3 000
2	2 320 – 4 200
3	3 000 – 5 900
4	3 300 – 6 700
5	4 150 – 7 300
6	4 500 – 8 200
7	4 650 – 8 880
8	6 225 – 9 960
9	6 750 – 11 000
10	7 500 – 11 600
11	8 100 – 12 200
12	8 700 – 12 800
13	9 375 – 13 500

Co oznacza, że Marszałek Sejmu określił widełki wynagrodzenia dorożumianego jako minimalne, a dodatkowo jeszcze uregulował kwestie związane z osobami, które mają wysokie kwalifikacje. I tak:

§ 2 ust. 2 Zarządzenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Najwyższej Izby Kontroli (M.P.2011.79.803) stanowi, że:

2. Prezes Najwyższej Izby Kontroli może podwyższyć miesięczne stawki wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania, określone w załączniku nr 2 do zarządzenia, nie więcej niż o dwukrotność wskaźnika wzrostu przeciętnego wynagrodzenia pracowników NIK wynikającego z ustawy budżetowej na dany rok.

§ 3 przedmiotowego Zarządzenia stanowi, że:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli może, w uzasadnionym przypadku, skrócić pracownikowi o szczególnie wysokich kwalifikacjach okres pracy zawodowej wymagany do zajmowania określonego stanowiska. Przepis nie dotyczy stanowisk: dyrektora i wicedyrektora kontrolnej jednostki organizacyjnej.

Czyżby kontrola NIK podważała także zasady swoich wynagrodzeń mając na uwadze analogię badanych zagadnień? A przecież podlegamy wszyscy przepisom prawa.

W mojej ocenie zapis jest logiczny, ponieważ przewidywał przedział minimalnej kwoty wynagrodzenia w przypadku zatrudnienia na określone w tabeli stanowiska i chronił w ten sposób pracowników przed zastosowaniem niższego wynagrodzenia, niż określone w przedziale. Tak też rozumiany i stosowany jest ten zapis, jako wytyczne dla minimalnego wynagrodzenia. I jest jak widać tożsamy z działaniem najważniejszego organu kontrolnego w Polsce – patrz NIK.

Odnosząc się do wyjaśnień dyrektora, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza:

- brak oznaczenia nagłówka tabeli odnoszącej się do kwestii tak istotnej, jak wysokość wynagrodzeń zasadniczych pracowników, w pełni uprawnia do określenia tej sytuacji jako niejasnej, a w konsekwencji – nierzetelnej; sam dyrektor skonstatował zresztą, że nie udało mu się ustalić, dlaczego taki stan rzeczy ma miejsce; innymi słowy – sytuacja ta pozostała dla niego niejasna;
- kwestia nielogiczności zapisu minimalnego wynagrodzenia jako przedziału liczbowego nie jest kwestią „poczucia”, lecz prostego rozumowania; przyjmując za słownikiem definicję *minimum* jako *najmniejszą możliwą lub niezbędną ilość lub wielkość czegoś*, nie sposób rozsądnie uznać, że wskazanie przedziału liczbowego, np. 5 000 – 7 500, oznacza wskazanie minimum;
- „dorożumienie” odnoszące się do wynagrodzeń zasadniczych pracowników Najwyższej Izby Kontroli z zarządzenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej jest chybione; wskazane tam przedziały liczbowe oznaczały minimalne i maksymalne poziomy wynagrodzeń dla poszczególnych kategorii zaszeregowania.

Art. 31 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowi, że wynagrodzenie pracownika instytucji kultury składa się z wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla danego stanowiska pracy oraz dodatku za wieloletnią pracę. Z kolei w § 6 ust 2 regulaminu wynagradzania pracowników Opery ustalono, że miesięczna stawka wynagrodzenia zasadniczego pracownika odpowiada kwocie przypisanej do stanowiska pracy w Tabeli stanowisk pracy stanowiącej załącznik nr 2 do regulaminu.

W konsekwencji należy przyjąć, że przedziały kwot wynagrodzeń zasadniczych z załącznika nr 2 do zarządzenia nr 16/2023 dyrektora Opery z 15 czerwca 2023 r. (jak i załącznika nr 2 do zarządzenia poprzedniego) oznaczają dopuszczalne przedziały wynagrodzeń zasadniczych na poszczególnych stanowiskach w Operze, tj. ich minimalny, ale również maksymalny poziom, nie sposób bowiem uznać, że wskazanie wyłącznie wynagrodzenia minimalnego spełnia wymóg określenia *wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla danego stanowiska pracy* (ustawa), *względnie kwoty przypisanej do stanowiska pracy* (regulamin wynagradzania).

Takie rozumienie zapisów regulaminu wynagradzania pracowników Opery wynika również z analizy poziomu wynagrodzeń zasadniczych części osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych<sup>106</sup>. Wynagrodzenia te od września 2022 r.<sup>107</sup> do marca 2024 r., lub do marca 2025 r., mieściły się w przedziałach wskazanych w załączniku nr 2 do regulaminów wynagradzania pracowników Opery<sup>108</sup>.

Wyjątkiem były dwie osoby zatrudnione przez dyrektora od 1 października 2022 r. na stanowisku project managera (od 15 maja 2023 r. – kierownika Działu Organizacji) oraz analityka (od 15 maja 2023 r. – kierownika Działu Analiz i Kontroli), których wynagrodzenie zasadnicze od początku zatrudnienia przekraczało górne limity z regulaminów wynagradzania.

Przyczyną stopniowego osiągnięcia przez kolejnych pracowników Opery wyższych poziomów wynagrodzeń zasadniczych niż wynikających z regulaminu

<sup>106</sup> Kierownicy: Działu Administracji, Działu Produkcji, Działu Eksploatacji, Działu Kadr, Działu Koordynacji, Działu Marketingu, Działu Rozwoju, Zespołu Chóru, Zespołu Baletu, Studia Baletowego.

<sup>107</sup> Przyjęto początkową datę okresu objętego kontrolą.

<sup>108</sup> W jednym przypadku mieściły się również po kwietniu 2025 r.

wynagradzania były coroczne podwyżki wynagrodzeń<sup>109</sup>, przy niezmiennym załączniku nr 2 do regulaminu.

(akta kontroli str. 3973-4114, 538-5430, 5431-5461)

Była zastępca dyrektora ds. organizacyjnych Opery (do 31 sierpnia 2023 r.) w e-mailu z 11 sierpnia 2021 r. do kandydata do pracy na stanowisku specjalisty ds. organizacyjno-prawnych jednoznacznie wskazała, że poziom wynagrodzeń zasadniczych w Operze ograniczony jest również od góry:

*Zdaję sobie sprawę, że proponowane warunki wynagrodzenia są poniżej Pani oczekiwań, obowiązują nas jednak wewnętrzne przepisy płacowe:(*

(akta kontroli str. 5723)

**2.7.** Przyznanie dwóm pracownikom wynagrodzeń zasadniczych przekraczających maksymalne stawki wynikające z regulaminów wynagradzania, a także przyznanie im dodatków funkcyjnych znacząco wyższych od dodatków innych pracowników na stanowiskach kierowniczych, nawet w okresach, w których nie podlegał im żaden pracownik.

W umowach o pracę z project managerem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Organizacji) oraz analitykiem (od 15 maja 2023 r. – kierownikiem Działu Analiz i Kontroli)<sup>110</sup>:

- 1) przyznane im zostało wynagrodzenie zasadnicze przekraczające maksymalne kwoty tego wynagrodzenia wynikające z regulaminów wynagradzania Opery<sup>111</sup> (pozostające niezmiennie od 22 sierpnia 2022 r.):
  - o 50 zł od października 2022 r. do marca 2023 r.;
  - o 2 150 zł od kwietnia 2023 r. do marca 2024 r.;
  - o 3 750 zł od kwietnia 2024 r. do marca 2025 r.;
  - o 4 350 zł od kwietnia 2025 r.;
- 2) przyznane wynagrodzenia zasadnicze były wyższe od wynagrodzeń zasadniczych innych osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych co najmniej o 30%<sup>112</sup>;
- 3) przyznane im zostały dodatki funkcyjne w wysokości 97% dodatków funkcyjnych dla zatrudnionych przez dyrektora (zmieniających się w okresie objętym kontrolą) zastępców dyrektora ds. sprzedaży (3 osoby) oraz zastępcy dyrektora ds. technicznych, a jednocześnie wyższych o 55%-70% od dodatków funkcyjnych dla: zastępcy dyrektora ds. organizacyjnych, zastępcy dyrektora ds. techniczno-administracyjnych oraz głównego księgowego – zatrudnionych w Operze przed objęciem stanowiska przez obecnego dyrektora; były one również wyższe co najmniej o 55% od dodatków funkcyjnych innych osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych<sup>113</sup>;

---

<sup>109</sup> Np. od 1 kwietnia 2025 r. 600 zł na etat.

<sup>110</sup> Wymienionych pracowników dotyczą również nieprawidłowości związane z ich rekrutacją oraz wykorzystywaniem sprzętu prywatnego do celów służbowych

<sup>111</sup> Wprowadzone zarządzeniami nr 18/2017 z 27 czerwca 2017 r. ze zm. oraz 16/2023 z 15 czerwca 2023 r.

<sup>112</sup> Uwzględniono wynagrodzenia zasadnicze kierowników: Działu Administracji, Działu Eksploatacji, Zespołu Baletu, Zespołu Chóru, Działu Produkcji, Działu Rozwoju, Działu Kadr i Działu Koordynacji. Po podwyżce od kwietnia 2025 r. wynagrodzenia kierowników Działu Organizacji oraz Działu Analiz i Kontroli były wyższe o 29% od wynagrodzeń zasadniczych kierowników z najwyższymi wynagrodzeniami zasadniczymi spośród pozostałych osób zatrudnionych na takich stanowiskach (z badanej próby).

<sup>113</sup> Próba jak w odniesieniu do wynagrodzeń zasadniczych.

- 4) ww. dodatki funkcyjne zostały im przyznane od początku zatrudnienia w Operze, pomimo faktu, że:
- analitykowi, a następnie kierownikowi Działu Analiz i Kontroli, w okresie od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r. podlegał formalnie tylko jeden pracownik, a przed tym okresem i po nim – żaden;
  - project managerowi do 14 maja 2023 r. nie podlegał żaden pracownik.
- (akta kontroli str. 543-556, 638-661, 803-867, 3964-4114, 5380-5461, 5720-5745)

Stosownie do § 6 ust. 4 regulaminów wynagradzania pracowników Opery dodatek funkcyjny przysługuje pracownikom zatrudnionym na stanowisku kierowniczym, a jego wysokość nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia zasadniczego. Przy ustalaniu wysokości dodatku funkcyjnego uwzględnia się: (1) zakres wykonywanych zadań; (2) zakres odpowiedzialności kierowniczej; (3) zakres uprawnień do podejmowania decyzji; (4) liczbę podległych pracowników.

(akta kontroli str. 638-661)

Dyrektor wyjaśnił:

- a) w odniesieniu do wysokości wynagrodzeń zasadniczych

*Wysokość wynagrodzenia, zgodnie z § 6.1. Regulaminu wynagradzania jest zależna od zajmowanego stanowiska i wykonywanych obowiązków i zgodnie § 6.2. miesięczna stawka wynagrodzenia zasadniczego pracownika odpowiada kwocie przypisanej do stanowiska pracy w Tabeli stanowisk pracy stanowiącej załącznik nr 2 do Regulaminu, która w załączniku nr 2 B. „Pracownicy administracyjno-ekonomiczni, techniczni i obsługi” określa wyłącznie „Minimalną kwotę wynagrodzenia” wyrażoną w przedziale od-do. Oznacza to, że Regulamin wynagradzania nie określa maksymalnej kwoty wynagrodzenia, i nie wprowadził dla tej grupy pracowników ograniczenia w postaci maksymalnej kwoty wynagrodzenia. Zatem twierdzenie, że nastąpiło przekroczenie „maksymalnej kwoty tego wynagrodzenia” jest nieprawdziwe.*

*Wszystkie wyliczenie zostały dokonane od górnej wartości widełek 6 750 zł minimalnej kwoty wynagrodzenia, zatem napisanie o przekroczeniu maksymalnych kwot jest nadużyciem. W związku z tym, że dokumentacja z kontroli może zostać upubliczniona, stawianie przed zakończeniem kontroli zarzutów, że „przyznał Pan wynagrodzenie zasadnicze przekraczające maksymalne kwoty” bez pokrycia w dokumentacji kontrolowanej i w sprzeczności z zapisami Regulaminu wynagradzania stanowi poważne naruszenie poszanowania moich praw osobistych.*

*Wysokość wynagrodzenia jest również uzależniona od warunków rynkowych oraz od wymagań w zakresie doświadczenia i kompetencji zawodowych. Na powyższych stanowiskach poprzeczka została postawiona bardzo wysoko. Zostały zatrudnione osoby posiadające ogromne doświadczenie zawodowo z wieloletnim sprawowaniem nadzoru nad organizacją i budżetami w instytucjach finansowych i instytucjach kultury na eksponowanych stanowiskach dyrektorskich, w tym dyrektorów oddziałów banków, oddziałów regionalnych banków, dyrektora finansowego, dyrektora naczelnego instytucji kultury. Kierownik działu organizacji jest autorem rozwiązań zastosowanych w Instytucji w elektronicznym obiegu dokumentów Lotus i wprowadzał nowe rozwiązanie dla systemu księgowego wraz z planem kont i zautomatyzowanym działaniem kont zespołu „5”, które funkcjonują z niewielkimi zmianami do dziś. Kierownik działu analiz i kontroli doprowadził do zmian, które przyniosły*

poczynając od roku 2023 kilkaset tysięcy złotych oszczędności rocznie. Działania te zmieniły strukturę zobowiązań oraz zwiększyły przychody Instytucji. Wprowadził autorski system nadzoru nad sprzedażą, który dostarcza kadrze zarządzającej bieżących informacji o stopniu realizacji celów z możliwością podejmowania niezbędnych działań korygujących w czasie rzeczywistym, a nie post factum. Ponadto kierownik działu analiz i kontroli jest moim pełnomocnikiem (pełnomocnictwo 8/2024; opublikowany zakres w Rejestrze Instytucji Kultury), do którego obowiązków należy: zastępowanie dyrektora między innymi w zakresie składania oświadczeń woli, dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy, akceptowanie dokumentacji wewnętrznej. Takich obowiązków nie posiadają kierownicy działów. Kierownik działu analiz i kontroli (działając na podstawie pełnomocnictwa) dokonuje średniorocznie sprawdzenia kilku tysięcy dokumentów tj. kilkuset miesięcznie, o czym został Pan poinformowany w opracowanym przez niego dokumencie z dnia 06.03.2025 roku.

Z wiedzy i doświadczenia obu kierowników korzystają inni pracownicy, w szczególności kierownicy i kadra zarządzająca. Są postrzegani przez zespół jako wysokiej klasy fachowcy, a [w] mojej ocenie są jednym z najbardziej wartościowych zasobów kadrowych Instytucji. Stąd między innymi różnica, o którą Pan pytał w stosunku do pozostałych pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych. W związku z powyższym doświadczenie i kompetencje zawodowe jakie posiadają niejednokrotnie przekraczają doświadczenie osób zatrudnionych na stanowiskach kadry zarządzającej, dlatego występują niewielkie różnice pomiędzy ich wynagrodzeniami. Utrata tych pracowników spowodowana ich niezadowolaniem z poziomu wynagradzania byłaby dużą stratą dla Instytucji. Mam ogromne szczęście, że mogę z nimi współpracować. Efekty ich pracy codziennie potwierdzają, że moja decyzja o ich zatrudnieniu była jedną z lepszych w moim całym zawodowym życiu.

b) w odniesieniu do wysokości przyznanych dodatków funkcyjnych

W § 6.4. Regulaminu wynagradzania pracownikom zatrudnionym na stanowisku kierowniczym przysługuje dodatek funkcyjny w wysokości w której uwzględnia się w pierwszej kolejności: zakres wykonywanych zadań oraz zakres odpowiedzialności kierowniczej, a następnie zakres uprawnień do podejmowania decyzji, a jako ostatni liczbę podległych pracowników. Powierzony im wtedy zakres wykonywanych zadań w postaci dokonania przeglądu funkcjonowania całej Instytucji, przeprowadzenia sprawdzenia dokumentacji, procedur, opracowania propozycji rozwiązań, przeprowadzenia pilotażów i wprowadzenia zmian organizacyjnych był bardzo wymagający. Jego realizacja wymaga ogromnej fachowości, która wynika z wiedzy, kompetencji i doświadczenia zawodowego, o którym wspominałem już wcześniej.

Szanowni Państwo, kierownik jednostki kontrolowanej realizuje politykę kadrową z poszanowaniem odnośnych przepisów prawa, mając na uwadze skuteczność działań i właściwie realizowane obowiązki przez osoby, których dotyczą regulacje. Co jest zgodne z interpretacją sądowniczą naszego Kraju – jest to jedyna i niepodważalna domena Pracodawcy.

c) w odniesieniu do przyznania dodatków funkcyjnych pomimo braku podwładnych

Najważniejsze są kompetencje. Z pełnym szacunkiem, ale w miejscu pracy takim jak NIK są także różnie wynagradzani pracownicy na stanowiskach kierowniczych, bo tak uważa Pracodawca. Bo mają większe kompetencje, bo są bardziej doświadczeni itd. To domena pracodawcy. A koszty mieściły się w planie

*finansowym i ocenianych Bilansach przez Biegłego. I to w Państwa kontroli powinno się znaleźć.*

(akta kontroli str. 5895-5896, 5901-5904)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że kwestia charakteru kwot wynagrodzeń zasadniczych określonych w regulaminach wynagradzania Opery nie budzi wątpliwości, ponieważ ustalenie wynagrodzenia, o którym mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, oznacza przyjęcie dopuszczalnych jego wartości, a więc kwot minimalnych i maksymalnych. Tym samym przyjęcie tylko wynagrodzenia minimalnego nie może stanowić pełnej realizacji obowiązku ustalenia wynagrodzenia zasadniczego. Z kolei tak istotne różnicowanie wysokości dodatków funkcyjnych nie zostało w pełni uzasadnione. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje kompetencji osób zatrudnionych na stanowiskach kierownika Działu Organizacji oraz kierownika Działu Analiz i Kontroli. Powyższe nie oznacza również postulatu przyznawania wynagrodzeń w równej wysokości, niemniej skalę stwierdzonych różnic należy uznać za trudną do zaakceptowania w instytucji finansowanej ze środków publicznych. Szczególnie dobitny przykład nierównego traktowania stanowią dodatki funkcyjne kierowników ww. działów, przyznane w wysokości 97% dodatków funkcyjnych dla zastępców dyrektora powołanych przez obecnego dyrektora Opery, ale równocześnie aż 155% dodatków funkcyjnych zastępców (i głównego księgowego), powołanych jeszcze przez poprzedniego dyrektora. Równocześnie są one wyższe o 55% i więcej od dodatków funkcyjnych innych osób zatrudnionych w Operze na stanowiskach kierowniczych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na zakres obowiązków i odpowiedzialności kierownika Działu Analiz i Kontroli<sup>114</sup>, w którym z 12 wyspecyfikowanych zadań sześć odnosi się bezpośrednio do podległych pracowników:

- (2) planowanie i organizowanie pracy pracowników, wyznaczanie celów, rozliczanie pracowników z wykonywanych zadań;
- (3) podział zadań oraz określenie zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla podległych pracowników;
- (7) sprawowanie stałego nadzoru nad pracą podległych pracowników w zakresie wykonywanych zadań oraz prawidłowością i terminowością wykonywanej pracy;
- (8) sprawowanie nadzoru w zakresie przestrzegania dyscypliny pracy, zasad współżycia społecznego, zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego;
- (9) opiniowanie wystąpień podległych pracowników oraz opracowywania wniosków w sprawie przyjmowania, zwalniania, awansowania, wyróżniania bądź karaniania pracowników;
- (10) sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przez podległych pracowników przepisów prawa oraz postanowień wewnętrznych aktów normatywnych i innych dokumentów regulujących zasady i tryb pracy w Operze;

W sytuacji faktycznego braku podwładnych (z ww. wyjątkiem rocznej podległości jednego pracownika) tym bardziej zasadne stają się zastrzeżenia w odniesieniu do przyznanego dodatku funkcyjnego i jego wysokości.

(akta kontroli str. 5446-5447, 5449-5450)

W uzupełnieniu należy podkreślić, że sprawdzenie średniorocznie kilku tysięcy dokumentów przez kierownika Działu Analiz i Kontroli odbywało się – jak

---

<sup>114</sup> Karta stanowiska pracy z 5 lipca 2023 r.

zaznaczono w powyższych wyjaśnieniach – na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez dyrektora, a tym samym nie stanowiło przejawu jego aktywności jako kierownika właśnie, a raczej nieformalnego zastępcy. Sprawdzenie to sprowadzało się do zatwierdzania dokumentów do wypłaty (wcześniej sprawdzonych od strony formalnej i merytorycznej przez właściwych pracowników). Dodać należy, że obowiązująca w Operze instrukcja sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów księgowych nie przewiduje udziału pełnomocnika w akceptowaniu/zatwierdzaniu dokumentów księgowych do wypłaty – jest to wyłączna kompetencja dyrektora lub upoważnionego zastępcy.  
(akta kontroli str. 1470-1505, 5455)

Zarządzeniem nr 22/2022 z 30 września 2022 r. dyrektor utworzył z dniem 1 października 2022 r. komórkę organizacyjną Analizy, kierowaną przez osobę zatrudnioną na stanowisku analityka. Z kolei zarządzeniem nr 10/2023 z 20 kwietnia 2023 r. (wejście w życie – 20 maja 2023 r.) wprowadził regulamin organizacyjny, m.in. statujący w strukturze organizacyjnej Opery nową komórkę – Dział Analiz i Kontroli (w miejsce komórki Analizy).

Do zadań komórki organizacyjnej Analizy należało opracowywanie informacji zarządczej dla dyrektora na podstawie prowadzonych analiz, m.in. w zakresie planowanych i realizowanych wydatków i przychodów oraz zaciąganych zobowiązań w celu zapewnienia prawidłowego nadzoru nad ich celowością, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, z uwzględnieniem ryzyk, w terminowej realizacji planowanych i wykonywanych zadań (§ 1 ust. 1 zarządzenia nr 22/2022).

Zadania Działu Analiz i Kontroli to *opracowywanie informacji zarządczej, dokonywanie analiz i kontroli dokumentacji wszystkich komórek organizacyjnych* (§ 8 ust. 6 regulaminu organizacyjnego).

(akta kontroli str. 522, 527-537)

Od utworzenia – najpierw komórki organizacyjnej Analizy, a następnie Działu Analiz i Kontroli (od 20 maja 2023 r.) – zasób kadrowy obydwu komórek ograniczał się do ich kierownika, z wyłączeniem okresu od 5 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r., kiedy w Dziale Analiz i Kontroli zatrudniono, bez określenia wymiaru tego zatrudnienia, pracownika nr 871, równocześnie zatrudnionego w Sekcji PZP.

(akta kontroli str. 543-556, 5431-5461, 5720-5745)

Kierownik Działu Analiz i Kontroli przedłożył następującą [...] *informację o dokumentacji w zakresie opracowywanej informacji zarządczych (§8 ust. 6 Regulaminu organizacyjnego) oraz wykazu analiz i kontroli przeprowadzonych przez Dział Analiz i Kontroli (§8 ust. 6 Regulaminu organizacyjnego):*

#### **1. Informacja zarządcza.**

*Informacja zarządcza jest opracowywana elektronicznie i udostępniana kadrze zarządzającej i kierownikom poszczególnych komórek organizacyjnych w intranecie Opery Krakowskiej.*

*Obejmuje w szczególności:*

- 1) *katalog stanowisk pracy w pionach (plik **1.1) Katalog stanowisk.pdf**). Na podstawie decyzji dyrektora kierownik działu analiz i kontroli opracował stosowane obecnie wzory Kart Stanowisk Pracy dla wszystkich stanowisk (ponad 70 kart z zakresami obowiązków), zgodnie z nową strukturą organizacyjną Instytucji;*

- 2) pliki z ewidencją sprzedaży (plik **1.2) Ewidencja sprzedaży.pdf**), na podstawie których opracowywana jest agregacja pod kątem liczby spektakli, liczby wydarzeń wg kategorii, liczby sprzedanych biletów, liczby uczestników, frekwencja, przychody ze sprzedaży, ranking dochodowości spektakli wg tytułów, dochodowość na jeden spektakl;
  - 3) dane nt. wyniku finansowego za 2023 i 2024, pliki opracowywane w formie prezentacji:
    - 1.3) 2023 Wynik finansowy.pdf.**
    - 1.3) 2024 Wynik finansowy.pdf.**
  - 4) raporty o stanie kontroli zarządczej za lata 2022 – 2024, pliki:
    - 1.4) 2022 Raport.pdf,**
    - 1.4) 2023 Raport.pdf,**
    - 1.4) 2024 Raport.pdf.**
  - 5) oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za lata 2022 – 2024, pliki:
    - 1.5) 2022 Oświadczenie.pdf,**
    - 1.5) 2023 Oświadczenie.pdf,**
    - 1.5) 2024 Oświadczenie.pdf.**
  - 6) rejestr ryzyk za lata 2023 – 2025, pliki:
    - 1.6) 2023 Rejestr ryzyk.pdf,**
    - 1.6) 2024 Rejestr ryzyk.pdf,**
    - 1.6) 2025 Rejestr ryzyk.pdf,**
  - 7) prowadzenie (od 09.2024) repozytorium zatwierdzonych umów edytowalnych (obecnie znajduje się w nim ponad sto umów do wykorzystania jako wzory w przypadku kolejnych umów o podobnym rodzaju).
- 2. Wykaz analiz i kontroli przeprowadzonych przez Dział Analiz i Kontroli.**
- Dział Analiz i Kontroli:
- 1) koordynuje prace nad projektami umów. Kontroli podlegają umowy opracowywane na wzorach (tzw. szablonowe) w obiegu elektronicznym Lotus oraz umowy uzgadnianie z kontrahentami (tzw. edytowane i zewnętrzne) opracowywane w ramach pracy grupowej w środowisku Google Workspace. Proces kontroli rozpoczyna się od zapoznania się z wnioskiem działu o zawarcie umowy i ewentualnego zgłoszenia zastrzeżeń lub zmian już na etapie wniosku. Następnie udostępniane są projekty do pracy grupowej: po zatwierdzeniu zapisów merytorycznych dokonywana jest kontrola treści, a następnie przekierowanie projektów umów do kontroli prawnej i finansowej (dokonywanej przez głównego księgowego). Po zatwierdzeniu nieedytowalny dokument (pdf) jest przekazywany do działu wnioskującego. Wyliczona na podstawie ilości zawartych rocznie umów, w 2024 roku **średniomiesięczna liczba skontrolowanych umów wynosiła 120 sztuk, tj. 6 umów dziennie.**
  - 2) uczestniczy w procesie opracowywania wzorów dokumentów, w tym: wzorów umów (w tym szablonów w Lotusie), druków, protokołów, wniosków, formularzy, zamówień; uczestniczy w procesie opracowywania narzędzi do kalkulacji kosztów i przychodów, z których korzystają działy merytoryczne, dokonuje kontroli istotnych dokumentów opracowywanych dla zewnętrznych kontrahentów (pism, wniosków sponsorskich, kalkulacji); **szacunek: kilkadziesiąt dokumentów miesięcznie;**
  - 3) uczestniczy w procesie opracowywania projektów procedur **(w 2023 roku 23, w 2024 roku 17; w 2025 roku 6);**

4) dokonuje kontroli dokumentów finansowych (przed zatwierdzeniem do wypłaty) **szacunek: kilkaset dokumentów miesięcznie**<sup>115</sup>.

(akta kontroli str. 3643-3644)

Przedłożone do powyższej informacji pliki, odnoszące się wyłącznie do zagadnień z zakresu informacji zarządczej, to:

- 1) katalog stanowisk – jednostronicowy wykaz stanowisk w czterech kolumnach, tj. odrębnie dla każdego pionu (bez wskazania liczby etatów dla poszczególnych stanowisk); ogółem w wykazie zostały wymienione 73 stanowiska (Pion Organizacyjny – 12, Pion Sprzedaży – 3, Pion Techniczny – 30, Pion Artystyczny – 28)<sup>116</sup>;
- 2) ewidencja sprzedaży – jednostronicowe zestawienie na przykładzie marca 2024 r., zawierające informacje o poszczególnych wydarzeniach (w tym przypadku – 16 wydarzeniach, z tego: 11 spektaklach operowych, 4 spektaklach dla dzieci oraz 1 koncertu pt. Spotkanie z Artystą) w układzie: data, tytuł, rodzaj wydarzenia, miejsce realizacji, godzina, liczba miejsc, plan sprzedaży biletów, sprzedaż, stopień realizacji planu sprzedaży, wpływy ze sprzedaży biletów netto, liczba uczestników oraz frekwencja; dane dla poszczególnych pozycji zostały również zagregowane, tj. zaprezentowane zbiorczo dla wszystkich wydarzeń (liczba miejsc, plan sprzedaży biletów, sprzedaż, stopień realizacji planu sprzedaży, wpływy ze sprzedaży biletów netto, liczba uczestników, frekwencja); dodatkowo wskazano liczbę zaproszeń, udział procentowy osób zaproszonych w łącznej liczbie uczestników wszystkich wydarzeń oraz średnią cenę 1 miejsca;
- 3) wynik finansowy 2023 i 2024 – odpowiednio 15 i 14 stronicowe prezentacje, składające się ze strony tytułowej (Opera Krakowska wynik 2023 lub 2024), wykresów przychodów i kosztów w poszczególnych miesiącach obydwu lat (w 2023 r. w wersji z amortyzacją i równoległym odpisem oraz bez, stąd 1 strona więcej) oraz danych finansowych za poszczególne miesiące obydwu lat (po 12 stron) dotyczących kosztów, przychodów i wyniku, wraz z informacją, że są one prezentowane od początku roku w układzie narastającym,

a także kilkunastu stronicowe, sporządzane jeden raz w roku/za rok: raporty o stanie kontroli zarządczej i oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za lata 2022-2024 oraz rejestry ryzyk na lata 2023-2025.

(akta kontroli str. 3645-3708)

Powyższą informację kierownik Działu Analiz i Kontroli uzupełniła wydrukami ewidencji sprzedaży za wszystkie miesiące z lat 2023 – 2024 (bez lipca i września 2023 r. – z uwagi na brak spektakli repertuarowych).

(akta kontroli str. 3709-3731)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny utworzenia w strukturze Opery komórki organizacyjnej ds. analiz i kontroli w randze działu (Działu Analiz i Kontroli), skoro faktycznie w jego skład wchodził wyłącznie kierownik (poza rocznym okresem, w którym miał jednego podwładnego), a przedłożone przez kierownika wyniki jego działalności, nie świadczą o właściwej realizacji zadania polegającego na opracowywaniu informacji zarządczej (tj. przetwarzaniu danych w sposób wspomagający procesy podejmowania decyzji przez kadrę zarządzającą), ani

<sup>115</sup> Tekst pogrubiony zgodnie z oryginałem.

<sup>116</sup> W wykazie nie umieszczono stanowisk *project manager* oraz *analytik*, na których zostali zatrudnieni: przyszły kierownik Działu Organizacji oraz przyszły kierownik Działu Analiz i Kontroli.

zadania polegającego na dokonywaniu analiz i kontroli (nie przedłożono jakichkolwiek udokumentowanych wyników takich analiz i kontroli), dyrektor wyjaśnił:

*Po raz kolejny zwracam uwagę kontrolerom NIK. Proszę podawać prawdziwe stwierdzenia oparte na faktach i dowodach a nie dywagacje ocenne. Z czego nie wywodziła się kierownik powołanego przeze mnie Działu? Z czego to wynika? Z widzimisię? Czy tendencyjnie, nieprofesjonalnie prowadzonej kontroli, która trwa prawie cały rok. Czy faktycznie NIK posiada tak nieograniczone fundusze, aby kontrolerzy takiego szczebla zajmowali się kwestią, czy osoba „X” przedłożyła czy nie przedłożyła dokumenty? Moje działanie odpowiadało przyjętym już w Instytucji rozwiązaniom, gdzie np. Dział Kadr funkcjonuje w składzie dwuosobowym oraz innym potrzebom, chociażby w zakresie ustanowienia odpowiedniej rangi stanowiska komórki organizacyjnej, aby w kontaktach z innymi pracownikami na stanowiskach kierowniczych (kontrolach w innych komórkach) ustalić jeden poziom hierarchii. Pracę kierownika oceniam wzorowo. Wyniki jego pracy doskonale potwierdzają właściwą realizację przez niego zadań, które wynikają z zakresu obowiązków. Opracowywana informacja zarządcza (w postaci aktywnej agregacji danych) wspiera kadrę zarządzającą w podejmowaniu bieżących decyzji biznesowych w zakresie sprzedaży (kluczowego źródła finansowania działalności statutowej). Dostarcza informacji chroniących przed podejmowaniem decyzji będących np. w sprzeczności z procedurami wewnętrznymi. Koordynując proces obiegu umów przeciwdziała zawieraniu niekorzystnych rozwiązań przy zaciąganiu zobowiązań. Dokonuje bieżącej analizy i kontroli dokumentacji wewnętrznej, w tym zapisów w projektach umów proponując korzystniejsze rozwiązania.*

*Współpracuje w tym zakresie na bieżąco z radcą prawnym, głównym księgowym, kierownikami komórek organizacyjnych Instytucji. Uczestniczy w procesie tworzenia aktów wewnętrznych, opracowuje wzory dokumentów służące poprawie funkcjonowania całej organizacji i przepływu informacji. Dodatkowo – jako mój pełnomocnik – jest odpowiedzialny za zatwierdzanie dokumentów finansowych do wypłaty. W powierzonym obszarze działa odpowiedzialnie, szybko, sprawnie, efektywnie tak jak wymagają tego okoliczności i specyfika pracy w instytucji kultury. Zaznaczam, że wszystko to wykonuje jedna osoba, a Pan od ośmiu miesięcy nie potrafi ustalić podstawowych faktów. **Zatem Pana stwierdzenie jest nieprawdziwe i wnoszę o wykreślenie tendencyjnych i nieprawdziwych zapisów zawartych w pytaniu, które mają potwierdzić rzekome nieprawidłowe wykonywanie zadań przez pracownika.***

(akta kontroli str. 5917, 5921-5922)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że pytanie przekazane dyrektorowi zostało sformułowane na podstawie oceny zebranych dokumentów (z jednej strony – regulaminu organizacyjnego, dokumentacji kadrowej, a z drugiej – informacji kierownika Działu Analiz i Kontroli wraz z załącznikami). Bez przeprowadzenia takiej oceny niemożliwe byłoby wyciąganie wniosków z przedłożonych dowodów, szczególnie w odniesieniu do kryteriów kontroli innych, niż sprowadzających się do przestrzegania przepisów prawa, tj. rzetelności, gospodarności.

Zdaniem NIK przedłożone przez kierownika Działu Analiz i Kontroli dokumenty – niezależnie od ich wartości i przydatności w bieżącym funkcjonowaniu Opery – nie uzasadniają specjalnego umiejscowienia ich autora w hierarchii pracowników Opery pod względem warunków zatrudnienia, w tym wysokości wynagrodzeń, ich sporządzenie nie wymagało bowiem szczególnie wysokich, specjalistycznych kwalifikacji. Podobnie należy odnieść się do pozostałej części

aktywności kierownika Działu Analiz i Kontroli, jak np. bliżej nieokreślonego uczestnictwa w procesie opracowywania wzorów dokumentów czy projektów procedur – szczególnie w kontekście nieprzedłożenia żadnych dokumentów potwierdzających sporządzenie analiz i przeprowadzenie kontroli, a więc jednego z dwóch zadań tego działu wskazanych w regulaminie organizacyjnym. W odniesieniu do deklarowanej kontroli kilkuset dokumentów finansowych miesięcznie, należy zauważyć, że sprowadzała się ona do zatwierdzania dokumentów do wypłaty, po ich wcześniejszym sprawdzeniu przez inne osoby. Co więcej, odbywało się to na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez dyrektora, a więc pozostawało bez związku ze sprawowaniem funkcji kierownika działu.

Należy również zauważyć, że w dwunastopunktowym katalogu zadań kierownika wg karty stanowiska pracy połowa dotyczyła działań, których przez większość okresu zatrudnienia nie mógł on realizować, ponieważ były związane z podwładnymi, których nie miał.

**2.8.** Ustalenie wartości sprzętu prywatnego wykorzystywanego do celów służbowych przez kierownika Działu Organizacji i kierownika Działu Analiz i Kontroli na podstawie cen nowego sprzętu oferowanego przez dostawców internetowych, zamiast na podstawie ich rzeczywistej wartości, tj. z uwzględnieniem stopnia zużycia. W konsekwencji – ustalenie ekwiwalentu za używanie tego sprzętu w nieprawidłowej wysokości, co NIK uznaje za działanie nierzetelne.

Umowami z 4 października 2022 r. (ze zm.) oraz z 3 stycznia 2023 r. dyrektor wyraził zgodę, aby project manager (od 15 maja 2023 r. – kierownik Działu Organizacji) oraz analityk (od 15 maja 2023 r. – kierownik Działu Analiz i Kontroli) używali w trakcie wykonywania pracy na rzecz Opery sprzętów stanowiących ich własność, tj. laptopów Huawei MateBook D16 oraz telefonów Samsung Galaxy S9 SM-G960. Dodatkowo od 1 grudnia 2022 r. kierownik project manager został upoważniony do wykorzystywania do celów służbowych urządzenia wielofunkcyjnego Brother DCP-B75200W, stanowiącego jego własność.

Właściciele urządzeń wyrazili zgodę, aby na laptopach zostało zainstalowane oprogramowanie Klient Lotusa, a numery telefonów zostały udostępnione jako numery do kontaktów w sprawach służbowych przy wykonywaniu pracy na rzecz Opery.

W § 1 ust. 4 wszystkich ww. umów wartość laptopów i telefonów określono *na podstawie informacji o cenach sprzętów zawartych na Ceneo.pl, które w dniu zawarcia umowy wynosiły:*

- Laptop Huawei MateBook D16 – 4 399 zł;
- Telefon Samsung Galaxy S9 SM0G960 – 3 394 zł;

natomiast wartość urządzenia wielofunkcyjnego Brother DCP-B7520DW udokumentowano wydrukiem ze strony jednego ze sklepów komputerowych – 1 569 zł.

W umowach – oprócz nazw – nie wskazano żadnych danych dotyczących urządzeń (np. dat produkcji, dat zakupu, gwarancji), do czego zobowiązywał § 1 ust. 5 zarządzenia nr 21/2022 dyrektora Opery z 30 września 2022 r. w sprawie zasad ustalania ekwiwalentu za urządzenia IT oraz telefony.

Z tytułu wykorzystywania ww. sprzętu do celów służbowych Opera zobowiązała się do wypłacania miesięcznego ekwiwalentu pieniężnego w wysokości:

- laptopy – 110 zł (wg wyliczenia: 4 399 zł x 30% / 12 miesięcy);

- telefony – 85 zł (wg wyliczenia: 3 394 zł x 30% / 12 miesięcy);
- urządzenie wielofunkcyjne – 39 zł (wg wyliczenia: 1 569 zł x 30% / 12 miesięcy).  
(akta kontroli str. 728, 5388-5390, 5395, 5396, 5438-5439, 5444)

Łączna wysokość wypłaconego przez Operę ekwiwalentu w okresie od października 2022 r. do maja 2025 r. w związku z wykorzystywaniem przez ww. pracowników sprzętu prywatnego do celów służbowych wyniosła 13 650 zł, z tego:

- kierownikowi Działu Organizacji – 7 410 zł (laptop – 3 520 zł, telefon – 2 720 zł, urządzenie wielofunkcyjne – 1 170 zł);
- kierownikowi Działu Analiz i Kontroli – 6 240 zł (laptop – 3 520 zł, telefon – 2 720 zł).

(akta kontroli str. 3996-4007, 4068-4079)

§ 1 ust. 1 ww. zarządzenia nr 21/2022 stanowił m.in., że:

- w przypadkach uzasadnionych potrzebami Instytucji dyrektor może ustalić indywidualny miesięczny ekwiwalent pieniężny za używanie przez pracownika Opery urządzeń IT oraz telefonów, stanowiących jego własność, przy wykonywaniu pracy na rzecz Opery (ust. 1);
- wysokość ekwiwalentu pieniężnego jest ustalana indywidualnie i jest uzależniona od wartości składnika mienia (ust. 2);
- dla obliczenia wysokości ekwiwalentu przyjęto sposób oparty dla obliczania amortyzacji metodą liniową, przy rocznej stawce w wysokości 30% (ust. 3).

Zarządzenie weszło w życie 1 października 2022 r.

(akta kontroli str. 728)

W wyjaśnieniach w sprawie przyczyn wyrażenia zgody na odpłatne wykorzystywanie do celów służbowych prywatnego sprzętu kierowników ww. działów dyrektor wyjaśnił:

*Działanie takie jest zgodne z obowiązującymi w Instytucji procedurami i było korzystne dla Instytucji, ponieważ koszty zakupu urządzeń (z uwagi na ich duże wymagania techniczne) są bardzo wysokie, a Instytucja nie posiadała budżetu na te zakupy. Nie może Instytucja kontrolna zmusić podmiot kontrolowany do działań niezgodnych z reżimem finansów publicznych.*

(akta kontroli str. 5895-5896, 5904)

Twierdzenie składającego wyjaśnienia, że odpłatne wykorzystywanie do celów służbowych prywatnego sprzętu kierowników dwóch działów było *korzystne dla Instytucji*, Najwyższa Izba Kontroli uznaje za deklarację, która nie została udokumentowana, i nawet uprawdopodobniona. W szczególności zastrzeżenia budzi sposób określenia jego wartości – na podstawie danych pozyskanych z ofert internetowych, bez żadnego powiązania z ceną zakupu i stopniem zużycia egzemplarzy, które były przedmiotem umowy pomiędzy Operą a jej pracownikami (przy czym odwoływanie się do cen oferowanych na taki sprzęt przez sklepy internetowe, a nie do faktycznych cen ich zakupu, stanowi przesłankę do uznania, że w dacie zawarcia przedmiotowych umów nie był to sprzęt nowy). NIK docenia troskę o stan finansów Opery, nie może jednak zgodzić się z tezą, że wydatki na zakup sprzętu o wartości od 1,6 tys. zł do 4,4 tys. zł są tak bardzo wysokie, że nie mogły zostać uwzględnione w planie finansowym jednostki.

Dodatkowo NIK podkreśla, że:

- zbieżność dat zarządzenia nr 21/2022, tj. 30 września 2022 r., oraz pierwszych umów z ww. pracownikami, tj. 4 października 2022 r.;

– oraz fakt, że podobnych umów nie zawarto z innymi osobami zatrudnionymi na stanowiskach kierowniczych<sup>117</sup>;

stanowią kolejną przesłankę do twierdzenia o specjalnym traktowaniu osób zatrudnionych na stanowiskach kierownika Działu Analiz i Kontroli (wcześniej – analityka) oraz kierownika Działu Organizacji (wcześniej – project managera) w zakresie ich warunków pracy i płacy.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na zagrożenia związane z umożliwieniem wykonywania obowiązków służbowych na sprzęcie prywatnym, wynikające z nieustanowienia w Operze podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość.

W odniesieniu do ostatniego zdania wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli informuje, że celem postępowania kontrolnego, stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o NIK, jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności. Pobieranie wyjaśnień od pracowników kontrolowanych jednostek jest jedną z metod służących realizacji tego celu, a nie – wbrew insynuacjom zawartym w pytaniu – zmuszaniem podmiotu kontrolowanego do działań niezgodnych z reżimem finansów publicznych.

**2.9.** W okresie od września 2022 r. do sierpnia 2024 r. dyrektorowi, jego zastępcom oraz głównemu księgowemu Opery wypłacono łącznie 20 729,05 zł tytułem ryczałtu za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych, niezgodnie z art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu, w związku z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych. W świetle przytoczonych przepisów ww. ryczałt nie mieścił się w katalogu świadczeń dodatkowych określonych w powołanym rozporządzeniu, przysługującym osobom uprawnionym na mocy wskazanej wyżej ustawy.

Pismem Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego z 29 sierpnia 2024 r.<sup>118</sup> Opera została poinformowana, że Zarząd Województwa Małopolskiego w dniu 20 sierpnia 2024 r. przyjął informację tego Departamentu *w sprawie przyznania osobom objętym zakresem stosowania ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi ryczałtu za używanie do celów służbowych samochodu prywatnego*, z rekomendacją rozwiązania wszystkich umów dotyczących ryczałtu z dniem 1 września 2024 r. W piśmie odwołano się do zakwestionowania przez Najwyższą Izbę Kontroli możliwości przyznawania ryczałtu osobom objętym zakresem stosowania ustawy wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, a także załączono do niego pismo z wytycznymi Departamentu Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>119</sup>.

(akta kontroli str. 5746-5748)

W okresie objętym kontrolą łączna kwota naliczonych i wypłaconych ryczałtów z tytułu używania samochodu prywatnego do celów służbowych wyniosła 20 729,05 zł, z tego dla aktualnie zatrudnionych w Operze (dyrektor, zastępca dyrektora ds. technicznych, główny księgowy) – 13 828,79 zł.

<sup>117</sup> Dotyczy kierowników: Działu Administracji, Działu Produkcji, Działu Eksploatacji, Działu Kadr, Działu Koordynacji, Działu Marketingu, Działu Rozwoju, Zespołu Chóru, Zespołu Baletu, Studia Baletowego.

<sup>118</sup> Znak KD-1.502.36.2024.

<sup>119</sup> Znak DDK-WFN.301.2.2024, DDK-WFN.301.2.2024.AK z 31 maja 2024 r.

Sierpień 2024 r. był ostatnim miesiącem, za który kierownictwu Opery, tj. dyrektorowi, zastępcy ds. technicznych i głównemu księgowemu naliczono i wypłacono ryczałty samochodowe – umowy z osobami zarządzającymi o używanie samochodu pracownika do celów służbowych zostały rozwiązane ze skutkiem na dzień 31 sierpnia 2024 roku. Osoby te nie zwróciły ryczałtów wypłaconych za okres do sierpnia 2024 r.

(akta kontroli str. 795-797, 808-811, 825-828, 3391, 3950-3952, 3964-3967, 3970-3972)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego pracownicy zarządzający Operą nie zwrócili wypłaconych im kwot z tytułu używania samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy do celów służbowych, skoro nastąpiło to z naruszeniem art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania, a także – dlaczego nie podjęła działań w tym zakresie, dyrektor wyjaśnił:

*[...] umowy z osobami zarządzającymi o używanie samochodu pracownika do celów służbowych zostały rozwiązane ze skutkiem na dzień 31 sierpnia 2024 roku.*

*Za okres wcześniejszy nie ma uzasadnionej podstawy do dochodzenia zwrotu wypłaconych kwot.*

*Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy wskazanej w przypisie nr 9 tego pisma (zwanej potocznie „ustawą kominową”) świadczeniami dodatkowymi, o których mowa są świadczenia z tytułu zatrudnienia, w tym: bytowe, socjalne, komunikacyjne, oraz ubezpieczenia majątkowe i osobowe – inne bądź wyższe niż ustalone w regulaminach wynagradzania, zakładowych i ponadzakładowych układach zbiorowych pracy oraz w odrębnych przepisach.*

*Natomiast art. 13 „ustawy kominowej” stanowi, że postanowienia umów o pracę oraz innych aktów stanowiących podstawę nawiązania stosunku pracy albo umów cywilnoprawnych ustalające wynagrodzenie miesięczne, nagrodę roczną, odprawę oraz wartość świadczeń dodatkowych, w wysokości wyższej niż maksymalna dopuszczona ustawą, są nieważne z mocy prawa w odniesieniu do tej części, która przewyższa kwotę maksymalną określoną w ustawie.*

*Zakładowe prawo pracy przewiduje ekwiwalent za wykorzystywanie prywatnych samochodów do celów służbowych (art. 11 pkt 4 regulaminu wynagradzania pracowników Opery Krakowskiej wprowadzony zarządzeniem 16/2023). Zasady rozliczania precyzuje „Regulamin używania samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy w celach służbowych dojazd lokalnych”. Obecna treść regulaminu została wprowadzona zarządzeniem Dyrektora Opery Krakowskiej nr 16/2024 z dnia 10 września 2024 r., także już po rozwiązaniu analizowanych umów. Natomiast wcześniej obowiązywała treść regulaminu ustalona zarządzeniem Dyrektora Opery Krakowskiej nr 22/2023 z dnia 4 września 2023 r.*

*Prowadzi to do wniosku, że ekwiwalent za korzystanie z samochodu prywatnego do celów służbowych nie był świadczeniem dodatkowym w rozumieniu ustawy kominowej, ponieważ wynikał z regulaminu wynagradzania, a jego wysokość była ustalana na takich samych zasadach w stosunku do wszystkich pracowników.*

*Ponadto należy zwrócić uwagę, że postanowienia umów o pracę oraz innych aktów stanowiących podstawę nawiązania stosunku pracy albo umów cywilnoprawnych ustaliły wynagrodzenie miesięczne, nagrodę roczną, odprawę oraz wartość świadczeń dodatkowych, nie były w wysokości wyższej niż maksymalna dopuszczona ustawą, przez co nie zachodzi przesłanka nieważności z mocy prawa zapisu umowy,*

*w odniesieniu do tej części, która przewyższa kwotę maksymalną określoną w ustawie (z uwagi na fakt, że żadna z tych osób nie miała poniższych świadczeń dodatkowych, które przekroczyłyby dwunastokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia przyjętego dla ustalenia wynagrodzenia miesięcznego tych osób).*

*Z tej przyczyny nie ma podstaw do domagania się zwrotu wypłaconych świadczeń.*

(akta kontroli str. 3520-3521, 3543-3544)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że podstawę dochodzenia wypłaconych kwot stanowi sam fakt naruszenia art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych. Nie można przy tym skutecznie odwoływać się do odmiennych postanowień regulaminu wynagradzania pracowników Opery Krakowskiej, bo były one sprzeczne z regulacjami wyższej rangi, co zresztą skutkowało ich usunięciem z regulaminu.

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

NIK ocenia działalność w obszarze zatrudnienia i wynagradzania pracowników jako nierzetelną i niezgodną z regulacjami wewnętrznymi, a także niegospodarną, co wynika z:

- zatrudnienia dwóch pracowników z naruszeniem wewnętrznych zasad zatrudniania, w szczególności bez publikacji ogłoszenia o rekrutacji;
- ustalenie nieproporcjonalnych warunków zatrudnienia w naborach na cztery stanowiska w Operze; w trzech przypadkach – nadmiernie wygórowanych w odniesieniu do wymaganego doświadczenia zawodowego (a odpowiadających doświadczeniu osób zatrudnionych w wyniku tych naborów), a w jednym przypadku – zbyt łagodnych, tj. niewymagających wykształcenia technicznego od kandydatów na stanowisko zastępcy dyrektora ds. technicznych (tj. zgodnych z wykształceniem wybranego kandydata);
- przeprowadzenia naborów na dwa stanowiska nieistniejące w strukturze Opery (utworzone – w sposób wadliwy formalnie – dopiero po wybraniu kandydatów);
- ustalenie warunków pracy i płacy dwóch osób znacznie odbiegający od warunków innych pracowników Opery (zatrudnionych na tym samym, a nawet wyższym poziomie w hierarchii służbowej);
- ponad roczne zatrudnianie w Operze pracownika w warunkach konfliktu interesów, tj. równoległe reprezentującego podmiot zewnętrzny, współpracujący z Operą;
- równoczesne zatrudnianie pracowników na różnych stanowiskach bez precyzyjnego wskazania wymiaru czasu pracy dla każdego z odrębnych zakresów obowiązków (trzech pracowników);
- niepodjęcie działań w celu zwrotu przez członków kierownictwa Opery nienależnie wypłaconych im kwot (w łącznej wysokości 20,7 tys. zł) z tytułu ryczałtu za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych.

NIK ocenia pozytywnie ustalenie wynagrodzeń dla kadry zarządzającej. Wynagrodzenia miesięczne Dyrektora Opery, jego zastępców i głównego księgowego w okresie objętym kontrolą, nie przekroczyły limitów określonych w przepisach prawa.

#### **OBSZAR**

### 3. Gospodarowanie majątkiem i prowadzenie gospodarki finansowej, w tym udzielanie zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Opera corocznie składała do Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za kolejne lata<sup>120</sup>.

Ze sprawozdań za lata 2022 – 2024 wynika, że plany na poszczególne lata w poniższym zakresie zostały zrealizowane (o ile nie zaznaczono inaczej – w 100%):

- przychody ogółem, wynoszących kolejno: 37 739,5 tys. zł, 48 821,0 tys. zł, 54 200,4 tys. zł;
  - w tym dotacja organizatora: 29 097,1 tys. zł, 36 002,3 tys. zł, 42 252,0 tys. zł;
  - w tym przychody za bilety: 3 608,0 tys. zł, 5 528,2 tys. zł, 6 216,7 tys. zł;
- koszty działalności podstawowej (bez amortyzacji): 34 823,7 tys. zł, 44 294,4 tys. zł (97%), 49 711,7 tys. zł (97%);
- wynik finansowy: -11,8 tys. zł (plan -20,0 tys. zł), 1 438,8 tys. zł (plan 0 zł), 1 413,1 tys. zł (plan 0 zł).

Realizacja planów na ww. lata w zakresie zatrudnienia i funduszu płac była następująca:

- zatrudnienie na koniec roku w osobach (w etatach): 319 (311,75), 325 (318,7), 318 (313,05);
- średnioroczne zatrudnienie (w etatach): 308,81, 309,09, 313,75;
- fundusz wynagrodzeń ogółem: 22 899,0 tys. zł, 28 773,8 tys. zł, 31 877,6 tys. zł;
  - w tym wynagrodzenia osobowe: 17 937,7 tys. zł, 22 047,6 tys. zł, 25 252,1 tys. zł;
  - w tym honoraria (honoraria pracowników własnych): 4 436,2 tys. zł (3 003,6 tys. zł), 5 902,6 tys. zł (3 842,3 tys. zł), 5 492,7 tys. zł (3 411,2 tys. zł);
  - w tym bezosobowe (wynagrodzenie bezosobowe pracowników własnych): 525,2 tys. zł (117,3 tys. zł), 823,6 tys. zł (123,6 tys. zł), 1 132,8 tys. zł (93,0 tys. zł);
- przeciętne wynagrodzenie miesięczne<sup>121</sup>: 5 683 zł, 7 013 zł, 7 638 zł;
  - kadra kierownicza (dyrektor, zastępcy, główny księgowy): 13 252 zł, 16 673 zł, 22 990 zł;
  - kierownicy administracyjno-techniczni: 7 506 zł, 10 329 zł, 11 358 zł;
  - kierownicy artystyczni: 10 954 zł, 8 305 zł, 10 373 zł;
  - soliści: 7 494 zł, 8 277 zł, 8 635 zł;
  - balet: 5 977 zł, 7 189 zł, 7 692 zł;
  - chór: 5 187 zł, 6 936 zł, 7 609 zł;
  - orkiestra: 5 760 zł, 7 346 zł, 7 642 zł;
  - pozostali artystyczni: 5 279 zł, 6 761 zł, 6 780 zł;
  - pracownicy administracyjni: 5 449 zł, 6 508 zł, 6 822;
  - pracownicy techniczni: 4 865 zł, 6 012 zł, 6 799 zł;
  - pracownicy obsługi: 4 719 zł, 5 420 zł, 6 312 zł.

<sup>120</sup> 13 lutego 2023 r. za rok 2022, 9 lutego 2024 r. za rok 2023, 10 lutego 2025 r. za rok 2024.

<sup>121</sup> Uwzględniające wynagrodzenia osobowe, honoraria i wynagrodzenia bezosobowe.

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w 2024 r. było o 34,4% wyższe od takiego wynagrodzenia w 2022 r., przy czym najwyższy wzrost odnotowano w grupie kadry kierowniczej – o 73,5 % oraz kierowników administracyjno-technicznych – o 51,3%.

Należy mieć na uwadze, że ww. wynagrodzenia uwzględniają honoraria i wynagrodzenia bezosobowe, a poszczególne grupy pracowników mają możliwość ich uzyskiwania w niejednakowym stopniu. Wynagrodzenia te nie obejmują również wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników w wyniku realizacji zadań tożsamyh z zakresem ich obowiązków etatowych, ale wykonywanych na podstawie umów z podmiotami zewnętrznymi – vide Fundacja.

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w Operze, uwzględniające wyłącznie wynagrodzenia osobowe, wyniosło: 4 841 zł z 2022 r., 5 944 zł w 2023 r. oraz 6 707 zł w 2024 r. (o 38,6% więcej niż w 2022 r.).

Realizacja wybranych elementów planu programowo-Usługowego w latach 2022-2024 była następująca:

- liczba przedstawień ogółem: 108, 124, 122;
  - w tym spektakle repertuarowe: 96, 103, 97;
  - w tym spektakle edukacyjne: 12, 21, 25;
- liczba premier: 2, 5, 5,
  - w tym na scenie głównej: 2, 3, 4;
- wydarzenia kulturalne inne<sup>122</sup>: 29, 37, 30;
- działalność edukacyjna<sup>123</sup>: 41, 31, 2;
- liczba widzów przedstawień: 66 583, 78 844, 71 800;
  - w tym w siedzibie: 57 924, 75 885, 67 649;
- liczba uczestników wydarzeń kulturalnych innych: 15 705, 26 917, 14 241;
- liczba uczestników działalności edukacyjnej; 1 627, 1 602, 4 005;
- frekwencja: 97%, 97%, 93,4%;
  - w tym scena główna: 98%, 97%, 94,3%;
- sprzedane bilety: 68 445, 86 950, 74 026;
  - w tym spektakle własne: 57 926, 73 644, 63 882;
  - w tym wydarzenia kulturalne inne: 9 042, 11 744, 6 151;
  - w tym działalność edukacyjna: 1 477, 1 562, 3 993.

W opisach merytorycznych zrealizowanych zadań i przedsięwzięć wymieniono m.in. następujące wydarzenia:

#### 1) rok 2022

- premiery: „Turandot” Giacomo Puccini – 25 marca 2022 r. oraz „Dyrektor teatru” Wolfgang Amadeusz Mozart – 15 lipca 2022 r.;
- spektakle repertuarowe: „Carmen”, „Cyganeria”, „Cosi fan tutte”, „Madama Butterfly”, „Straszny dwór”, „Tosca”, „Traviata”, „Trubadur”, „Turandot”, „Wesele Figara”, „Hrabina Marica”, „Orfeusz w piekle”, „Zemsta nietoperza”, „Carmina Burana”, „Kopciuszek”, „Sen nocy letniej”, „Pan Twardowski”, „Dyrektor teatru”;
- 24. Letni Festiwal Opery Krakowskiej 3 czerwca – 16 lipca 2022 r., w ramach którego wystawiono m.in. „Wesele Figara” W. A. Mozarta, „Carmen” G. Bizeta, „Toscę” G. Pucciniego, „Straszny dwór” S. Moniuszki, „Trubadura” G. Verdiego,

<sup>122</sup> Wydarzenia plenerowe, koncerty specjalne, wystawy, inspiracje, inne.

<sup>123</sup> Warsztaty scenograficzne, spotkania muzyczne, zadanie pn. Solidarna kultura.

- „Barona cygańskiego” J. Straussa, „Carmina Burana” C. Orffa, koncert „Te Deum Laudamus”;
- Koncerty: Sylwestrowy – na bis „Jeszcze mi wina nalej”, Ostatkowy „Nowy Rok w Wiedniu – Ostatki w Krakowie”, charytatywny „W spektrum muzyki”, „Dla Mamy – w dniu Jej święta”, Chóru Dziecięcego „To ja, muzyka”, Gala Operetkowa w Nowej Hucie, „40 lat minęło” – koncert muzyki Jerzego „Dudusia” Matuszkiewicza, „Requiem” G. Verdiego;
- 2) rok 2023
- premiery: „Wanda” Joanna Wnuk-Nazarowa – 1 kwietnia 2023 r., „Kopernik” Tomasz Szymuś – 20 i 21 maja 2023 r. Frombork (premiery światowa), 1 października 2023 r. – premiera sceniczna, „Loteria na mężów, czyli narzeczony nr 69” Karol Szymanowski – 14 lipca 2023 r. w Operze Bałtyckiej, 17 listopada 2023 r. – premiera sceniczna;
  - spektakle repertuarowe: „Carmen”, „Cyrulik sewilski”, „Don Pasquale”, „Straszny dwór”, „Traviata”, „Wanda”, „Madama Butterfly”, „Cyganeria”, „Baron cygański”, „Zemsta nietoperza”, „Loteria na mężów, czyli narzeczony nr 69”, „Bajka o rybaku i złotej rybce”, „Dziadek do orzechów”, „Kopciuszek”, „Pan Twardowski”, „Kopernik”, „Carmina Burana”;
  - Koncerty: Sylwestrowy „Bal w Operze” (w styczniu 2023 r.), „Pierwsza kolęda”, z cyklu „WinOpera”, „Gala w Operze”, „Gala AMKP w Operze”, „Uśmiechnij się z Kiepurą”, „Gala w Ogrodzie Botanicznym”, „Letni koncert w Ogrodzie Botanicznym”, Inauguracja sezonu, Sylwestrowy (31 grudnia 2023 r.);
- 3) rok 2024
- premiery: „Nabucco” Giuseppe Verdi – 9 marca 2024 r., „Igraszki miłosne Carmen” Georges Bizet, Rodion Szczerdin, Manuel de Falla – 7 czerwca 2024 r., Bona Sforza Zygmunt Krauze – 9 listopada 2024 r., „Moździer... in Blue” Georges Gershwin – 4 października 2024 r., „Nowa opowieść wigilijna” Andrzej Zarycki – 6 grudnia 2024 r.;
  - spektakle repertuarowe: „Carmen”, „Cyrulik sewilski”, „Don Pasquale”, „Straszny dwór”, „Wanda”, „Madama Butterfly”, „Bona Sforza”, „Nabucco”, „Turandot”, „Wesele Figara”, „Zemsta nietoperza”, „Loteria na mężów, czyli narzeczony nr 69”, „Hrabina Marica”, „Bajka o rybaku i złotej rybce”, „Dziadek do orzechów”, „Kopciuszek”, „Pan Twardowski”, „...in Blue”, „Igraszki miłosne Carmen”, „Kopernik”, „Carmina Burana”;
  - koncerty: Sylwestrowo-Noworoczny, „Pierwsza kolęda”, z cyklu „WinOpera”, Gala Studentów Wydziału Wokalno-Aktorskiego akademii muzycznej im. Krzysztofa Pendereckiego w Krakowie, „Red Violin”, koncert specjalny „Wspomnienie o artystce – Iwonie Borowickiej”, „1000-lecie Korony Królestwa Polskiego, koncert inauguracyjny; Gala Finałowa 25. Letniego Festiwalu Opery Krakowskiej; „Tosca” na Dziedzińcu Arkadowym Zamku Królewskiego na Wawelu, „Hrabina Marica” w Ogrodzie Botanicznym Uniwersytetu Jagiellońskiego.

(akta kontroli str. 102-120, 251-266, 398-413)

**3.2.** W okresie objętym kontrolą w Operze było zatrudnionych 18 śpiewaków solistów. Według przedłożonego do kontroli zestawienia „Obsady solistyczne od września 2022 r. do grudnia 2024 r. wraz ze stawkami”<sup>124</sup> łączna liczba występów śpiewaków solistów Opery wyniosła w tym okresie 1 158, przy czym liczba występów poszczególnych śpiewaków była zróżnicowana i mieściła się w przedziale od 25 do 146 występów. Śpiewacy z najmniejszą liczbą obsad

<sup>124</sup> Bez obsad z wynagrodzeniem finansowanym przez inne podmioty.

wystąpili kolejno: 25, 32, 38 i 39 razy, tj. ze średnią występów na miesiąc w przedziale od 0,97 do 1,5.

(akta kontroli, str. 3055-3090, 3091)

Badaniem udziału etatowych śpiewaków Opery w obsadach wystawianych w niej spektakli objęto 66 spektakli spośród 269<sup>125</sup> prowadzonych przez dyrygenta<sup>126</sup> w okresie od 1 września 2022 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz dwa dodatkowe, tj. łącznie 68 przedstawień Opery<sup>127</sup>.

Analiza obsad 582 ról<sup>128</sup> wykazała, że etatowi śpiewacy soliści Opery wystąpili w 413 z nich, a dodatkowo w trzech – artysta chóru Opery. Z kolei śpiewacy gościnni zostali obsadzeni w 166 rolach. Oznacza to, że śpiewacy Opery wykonali 71,5%, a śpiewacy gościnni – 28,5% ról w spektaklach objętych badaniem.

(akta kontroli, str. 1323-1460, 1461-1469, 1665-1671, 3092, 3093-3094)

Jednocześnie w Operze wystawiano spektakle, w których udział śpiewaków solistów Opery był mniejszościowy (w stosunku do udziału śpiewaków gościnnych), bądź żaden.

(akta kontroli, str. 1403-1418, 1435-1438, 1441-1450, 3055-3090, 5877-5894, 6020, 6025, 6032-6037, 6346-6353)

Stosownie do regulaminów wynagradzania Opery obowiązujących w okresie objętym kontrolą za udział w przedstawieniu przysługuje wynagrodzenie dodatkowe, niezależne od wynagrodzenia zasadniczego<sup>129</sup>.

(akta kontroli, str. 637-651, 652-661)

**3.3.** W ramach dotacji Organizatora na działalność podstawową Opera otrzymała m.in.:

- 1) w 2023 r. dotację w wysokości 220 000 zł na podstawie umowy z 7 listopada 2023 r. z Województwem Małopolskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa Małopolskiego, na dofinansowanie wykonania zadania pn. „Konserwacja systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem”;
- 2) w 2024 r. dotację w wysokości 580 000 zł na podstawie umowy z 27 lutego 2024 r. z Województwem Małopolskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa Małopolskiego, na dofinansowanie wykonania zadania

---

<sup>125</sup> Bez spektakli/koncertów, w których wynagrodzenia artystów nie były finansowane bezpośrednio ze środków Opery.

<sup>126</sup> Część z nich to spektakle baletowe, np. „Dziadek do orzechów”, „Igraszki miłosne Carmen”, „Kopciuszek”.

<sup>127</sup> Dobór celowy według osądu kontrolera. Analizą objęto obsady w 68 spektaklach: „Carmen” – 12 spektakli, „Gala Finałowa 25. Letniego Festiwalu Opery Krakowskiej” – 1 spektakl, „Madama Butterfly” – 9 spektakli, „Nabucco” – 15 spektakli, „Traviata” – 10 spektakli, „Turandot” – 6 spektakli oraz „Zemsta nietoperza” – 15 spektakli. Dwa spektakle „dodatkowe” to: „Traviata” z 16 sierpnia 2023 r. oraz „Nabucco” z 11 sierpnia 2024 r. – obydwa wystawiane w Krynicy-Zdroju w Pijalni Głównej w ramach festiwalu im. Jana Kiepury – nieuwzględnione w zestawieniu 269 spektakli Opery z okresu wrzesień 2022 – grudzień 2024

<sup>128</sup> Sprawdzano obsady: „Carmen” – 10 ról (Carmen, Don Jose, Micaela, Frasquita, Mercedes, Escamillo, Remendado, Dancairo, Zuniga, Morales), „Madama Butterfly” – 8 ról (Cio Cio San, Pinkerton, Suzuki, Sharpless, Goro, Bonzo, Kate, Yamadori), „Nabucco” – 8 ról (Nabucco, Ismaele, Zaccaria, Abigaille, Fenena, Arcykapłan, Abdallo, Anna), „Traviata” – 9 ról (Violetta, Alfred, Germont, Flora, Gaston, Baron Douphal, Doktor, Markiz, Annina), „Turandot” – 9 ról (Turandot, Liu, Kalaf, Timur, Cesarz Altoum, Ping, Pang, Pong, Mandaryn), „Zemsta nietoperza” – 8 ról (Eisenstein, Rosalinda, Adela, Dr Falke, Alfred, Frank, Orlovsky, Dr Blind) oraz wszystkie role solowe podczas „Gali Finałowej 25. Letniego Festiwalu Opery Krakowskiej”, tj. 6.

<sup>129</sup> Wynagrodzenie to przysługuje za występ ponad normę, która dla śpiewaków solistów wynosi wg regulaminu od 0 do 3 występów, przy czym pracownik otrzymuje normę 0 najpóźniej po 5 latach pracy.

pn. „Naprawa systemów wentylacji i klimatyzacji budynku Opery Krakowskiej”, oraz aneksu nr 1/2024 z 28 października 2024 r.

Stosownie do postanowień umów ze środków dotacji mogły być pokrywane wyłącznie koszty poniesione od dnia zawarcia umowy do dnia:

- 29 grudnia 2023 r. – w odniesieniu do dotacji na zadanie z 2023 r.;
- 31 grudnia 2024 r. – w odniesieniu do dotacji na zadanie z 2024 r.;

a rozliczenie końcowe przyznanych środków finansowych miało nastąpić nie później niż do 15 stycznia, odpowiednio, 2024 i 2025 roku.

(akta kontroli, str. 3470-3485, 3497-3516)

Rozliczenia końcowe przyznanych dotacji Opera sporządziła w wymaganych terminach, tj.:

- 10 stycznia 2024 r. w odniesieniu do zadania „Konserwacja systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem”;
- 15 stycznia 2025 r. w odniesieniu do zadania „Naprawa systemów wentylacji i klimatyzacji budynku Opery Krakowskiej” (data wpływu do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego – 15 stycznia 2025 r.).

Z rozliczeń wynika, że:

- końcowa wartość zadania „Konserwacja systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem” wyniosła 368 179,59 zł, z tego z dotacji sfinansowano 220 000 zł w terminie zgodnym z umową, tj. 29 grudnia 2023 r.;
- końcowa wartość zadania „Naprawa systemów wentylacji i klimatyzacji budynku Opery Krakowskiej” wyniosła 801 851,07 zł, z tego z dotacji sfinansowano 580 000 zł w terminach zgodnych z umową, tj. 27 września 2024 r. (29 500 zł) oraz 27 grudnia 2024 r. (550 500 zł).

(akta kontroli, str. 3462-3469, 3486-3496)

Efekty realizacji dofinansowanych zadań według rozliczeń, to:

- 1) „Konserwacja systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem”:
  - sprawdzenie urządzeń mechaniki i hydrauliki sceny przed wymianą oleju;
  - opróżnienie i wyczyszczenie zbiorników olejowych;
  - wymiana wszystkich węży hydraulicznych wraz z wykonaniem okuć węży;
  - wymiana wszystkich elementów filtracyjnych;
  - dostawa nowego oleju hydraulicznego – ok. 4 000 litrów;
  - kontrola szczelności połączeń;
  - próby ciśnieniowe;
  - sprawdzenie stanu i działania urządzeń.
- 2) „Naprawa systemów wentylacji i klimatyzacji budynku Opery Krakowskiej”:
  - dostawa i montaż systemu automatyki (elementy pomiarowe, wykonawcze, siłowniki, stacja robocza BMS, szafy automatyki);
  - usunięcie usterek wykazanych podczas audytów urządzeń wentylacyjnych, w tym wymiana okablowania;
  - w efekcie – systemy wentylacji i klimatyzacji w budynkach A, B, C i D zostały przywrócone do pełnej sprawności.

(akta kontroli, str. 3464, 3489)

**3.4.** Zarządzeniem nr 14/2023 z 23 maja 2023 r. dyrektor wprowadził „Regulamin mieszkalnych lokali służbowych”, które weszło w życie z dniem wydania zarządzenia i zastąpiło zarządzenie nr 12/2012 z 28 marca 2012 r.

Stosownie do postanowień regulaminu służbowe lokale mieszkalne wykorzystywane są na potrzeby związane z działalnością statutową Opery i przeznaczone na cele zbiorowego oraz indywidualnego zakwaterowania pracowników. Lokale mogą być wynajmowane wyłącznie osobom zamieszkałym oraz zameldowanym na stałe poza Krakowem. Lokale są wynajmowane wyłącznie pracownikom, bez prawa zamieszkania w nich osób trzecich. Decyzja o zgodzie na najem części lub całości lokalu oraz jakiegokolwiek odstępstwo od zapisów regulaminu należy do wyłącznej kompetencji dyrektora.

(akta kontroli, str. 3886-3888)

Analiza 8 umów najmu<sup>130</sup> czterech lokali służbowych<sup>131</sup> wynika, że wynajęto je pracownikom Opery, na zasadach określonych w regulaminie<sup>132</sup>. Interesy Opery zostały zabezpieczone m.in. poprzez pobranie kaucji na pokrycie roszczeń, a także zgody najemców na potrącanie przez Operę należności z tytułu opłaty za lokal oraz kaucji z jego wynagrodzenia.

Ponadto każdej ze stron umów przysługiwało prawo ich wypowiedzenia z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia, przy czym Operze przysługiwało to prawo w sytuacji, gdy najemca m.in.: używa lokal w sposób sprzeczny z regulaminem bądź umową, jest w zwłoce z zapłatą pomimo wezwania do uregulowania zaległości, udostępnił lokal osobie trzeciej, a także w sytuacji, gdy lokal wymaga opróżnienia w związku z koniecznością remontu lub właściciel lokalu wypowiedział Operze umowę na korzystanie z mieszkania.

(akta kontroli, str. 3892-3893, 3898-3899, 3903-3908, 3912-3913, 3917-3918, 3922-3923)

**3.5.** W okresie objętym kontrolą obowiązywały cztery umowy najmu lokali przeznaczonych do prowadzenia działalności gastronomicznej w budynkach Opery przy ul. Lubicz 48:

- 1) nr 1125/Administracja/2018 z 31 lipca 2018 r. z A. M. z siedzibą w Krakowie<sup>133</sup>; umowa została zawarta na czas nieoznaczony, począwszy od 1 sierpnia 2018 r., a obowiązywała do końca października 2023 r.
- 2) nr 1975/Inwestycje/2023 z 6 listopada 2023 r. z G. S. z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 6 listopada 2023 r. do 15 stycznia 2024 r.;
- 3) nr 440/Administracja/2024 z 27 marca 2024 r. z A. R., prowadzącą działalność gospodarczą [...] z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 1 kwietnia 2024 r. do 31 marca 2026; pismem z 30 lipca 2024 r. Opera wypowiedziała umowę – okres wypowiedzenia upłynął 31 sierpnia 2024 r.;
- 4) Nr 950/Administracja/2024 z 8 września 2024 r. z J. P. , prowadzącą działalność gospodarczą [...] z siedzibą w Grabiach; umowa została zawarta na czas określony od 6 września 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r.

Stosownie do postanowień wszystkich ww. umów przedmiotem najmu były:

---

<sup>130</sup> Umowy nr: 1137/Administracja/2023, 1138/Administracja/2023, 1139/Administracja/2023, 1158/Administracja/2023, 1846/Administracja/2023, 35/Administracja/2024, 36/Administracja/2024 i 37/Administracja/2024.

<sup>131</sup> Lokale: ul. Józefa 16/12, ul. Józefa 16/20, os. Teatralne 14/7, ul. Seweryna 3B/30.

<sup>132</sup> Z jednym wyjątkiem, tj. zgodą na korzystanie z lokalu przez jednego najemcę wspólnie z mężem oraz dziećmi (kompetencja dyrektora przewidziana w regulaminie).

<sup>133</sup> Do umowy sporządzono 10 aneksów – ostatni z 15 grudnia 2022 r.

- lokal użytkowy o powierzchni całkowitej 56,5 m<sup>2</sup> z wyposażeniem, zlokalizowany w budynku B Opery (bufet pracowniczy);
- lokal użytkowy o powierzchni całkowitej 50,0 m<sup>2</sup> z wyposażeniem, zlokalizowany na piętrze budynku D Opery (kawiarnia antraktowa);
- wyznaczone punkty w foyer dla mobilnych stanowisk obsługi antraktowej<sup>134</sup>.

We wszystkich umowach zaniżono powierzchnię lokali do prowadzenia działalności gastronomicznej, a w konsekwencji – Opera zaniżyła wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości poprzez zastosowanie niewłaściwej (niższej) stawki podatkowej do powierzchni związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (gastronomicznej), ale nieujętej w umowach z najemcami lokali (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.1.).

(akta kontroli, str. 3106-3211)

We wszystkich skontrolowanych umowach, których przedmiotem był najem lokali Opery do prowadzenia działalności gastronomicznej<sup>135</sup>, wyrażono zgodę na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu przeznaczonym na kawiarnię oraz na stoiskach antraktowych po uzyskaniu stosownych koncesji (równocześnie nie wyrażając takiej zgody w odniesieniu do bufetu pracowniczego). W trzech umowach (A. M. , A. R. oraz J. P.) ustalono, że nieuzyskanie koncesji przez najemcę uprawniać będzie strony do wypowiedzenia umowy najmu<sup>136</sup>, natomiast w jednej (G. S.) najemca oświadczył, że w trakcie obowiązywania umowy będzie posiadał ważną koncesję.

(akta kontroli str. 3106-3203)

Spośród ww. najemców tylko jeden dysponował ważnymi zezwoleniami na sprzedaż alkoholu (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.2.)

(akta kontroli str. 3278-3292)

**3.6.** Opera corocznie składała w Gminie Miejskiej Kraków deklaracje na podatek od nieruchomości (DN-1):

- na rok 2023 w dniu 17 stycznia 2023 r.;
- na rok 2024 w dniu 19 stycznia 2024 r.;
- na rok 2025 w dniu 28 stycznia 2025 r.

W deklaracjach każdorazowo wykazywano:

1) grunty:

- przy ul. św. Tomasza o pow. 233 m<sup>2</sup>;
- przy ul. Lubicz o pow. 5 900 m<sup>2</sup>;

2) budynki:

- przy ul. św. Tomasza o pow. użytkowej 626,00 m<sup>2</sup>;

<sup>134</sup> Pierwotnie przedmiotem najmu umowy z A. M. był również lokal użytkowy o powierzchni całkowitej 140 m<sup>2</sup>, położony na parterze budynku D Opery (pomieszczenia kuchenne, połączone windą z kawiarnią antraktową), ale od 1 marca 2021 r. lokal ten został wyłączony z przedmiotu najmu (aneks nr 7 z 26 lutego 2021 r.).

<sup>135</sup> (1) nr 1125/ADMINISTRACJA/2018 z 31 lipca 2018 r. z A. M. z siedzibą w Krakowie<sup>135</sup>; umowa została zawarta na czas nieoznaczony, począwszy od 1 sierpnia 2018 r., a obowiązywała do końca października 2023 r.; (2) nr 1975/INWESTYCJE/2023 z 6 listopada 2023 r. z G. S. z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 6 listopada 2023 r. do 15 stycznia 2024 r.; (3) nr 440/ADMINISTRACJA/2024 z 27 marca 2024 r. z A. R. z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 1 kwietnia 2024 r. do 31 marca 2026; pismem z 30 lipca 2024 r. Opera wypowiedziała umowę – okres wypowiedzenia upłynął 31 sierpnia 2024 r.; (4) nr 950/ADMINISTRACJA/2024 z 8 września 2024 r. z J. P. z siedzibą w Grabiach; umowa została zawarta na czas określony od 6 września 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r.

<sup>136</sup> W dwóch umowach (A. R., J. P.) dodatkowo wskazano, że uprawnienie do wypowiedzenia umowy będzie przysługiwało również w przypadku utraty koncesji.

- na os. Teatralnym o pow. użytkowej 132,62 m<sup>2</sup>;
- przy ul. Lubicz o pow. użytkowej 8 079,00 m<sup>2</sup>;

przy czym powierzchnię budynków przy ul. Lubicz podawano w rozbiu, tj. 106,50 m<sup>2</sup>, do której stosowano stawkę podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (najwyższą), oraz 7 972,50 m<sup>2</sup>, do której stosowano stawkę od budynków pozostałych.

(akta kontroli, str. 3233-3272)

Na deklarowaną powierzchnię 8 079,0 m<sup>2</sup> składały się powierzchnie:

- budynku A (zaplecze administracyjne) – 2 094,6 m<sup>2</sup>,
- budynku B (zaplecze techniczne) – 1 371,1 m<sup>2</sup>,
- budynku C (budynek główny z widownią, sceną, foyer) – 2 994,3 m<sup>2</sup>,
- budynku D (hol z kasami, sala wystaw, restauracja) – 1 619,0 m<sup>2</sup>.

Powyższe powierzchnie potwierdziło biuro projektowe (projektant budynku Opery) w zestawieniu powierzchni z 16 stycznia 2008 r. z zaznaczeniem, że wynikają one z projektu budowlanego.

(akta kontroli str. 3007-3043, 3233-3272, 3436-3438)

We wniosku o wydanie decyzji pozwolenia na użytkowanie obiektu – budynku D z 6 sierpnia 2008 r. podano dane techniczne budynku, w tym powierzchnię użytkową – 1 619,0 m<sup>2</sup> oraz powierzchnię usług – 897,0 m<sup>2</sup>. Z kolei w „Karcie ewidencyjnej ds. statystycznych” (bez daty) wskazano m.in., że powierzchnia całkowita budynku wynosi 2 516,0 m<sup>2</sup>, powierzchnia użytkowa – 1 619,0 m<sup>2</sup>, a powierzchnia użytkowa usług – 897,0 m<sup>2</sup>.

(akta kontroli str. 3019-3020, 3021)

**3.7.** W 2023 r. Opera zawarła trzy umowy o współpracy z Fundacją<sup>137</sup>, reprezentowaną przez prezesa zarządu, będącego równocześnie etatowym pracownikiem Opery<sup>138</sup>.

W § 1 wszystkich umów strony złożyły oświadczenia:

1) Fundacja – zwana Operatorem (ust. 1)

- w umowie nr 1217/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi, świadczy na rzecz tych osób: (1) usługi obsługi impresaryjnej imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery (Wydarzenia Stacjonarne) oraz (2) usługi obsługi impresaryjnej koncertów lub spektakli granych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich (Wydarzenia Wyjazdowe);
- w umowach nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi, świadczy na rzecz tych osób: (1) obsługę administracyjno-techniczną (w tym poprzez zapewnienie personelu) imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery (Wydarzenia Stacjonarne) oraz (2) obsługę (w tym poprzez zapewnienie personelu) koncertów lub spektakli wykonywanych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich (Wydarzenia Wyjazdowe);

2) Opera (ust. 3)

<sup>137</sup> Umowy nr: 1217/Dział Rozwoju/2023 z 9 sierpnia 2023 r., 1268/Dział Rozwoju/2023 z 30 sierpnia 2023 r., 1999/Dział Rozwoju/2023 (bez daty zawarcia).

<sup>138</sup> Zatrudnionym na stanowisku koordynatora impresariatu w okresie od 10 lipca 2023 r. do 10 października 2024 r.

- w umowie nr 1217/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się Wydarzenia Stacjonarne;
- w umowach nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi (1) wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się Wydarzenia Stacjonarne oraz (2) udostępnia środki inscenizacji (w tym instrumenty, dekoracje, rekwizyty) na koncerty lub spektakle wykonywane przez zespół Opery poza siedzibą.

Ponadto § 1 ust. 4 wszystkich umów określono zobowiązania, ciążące na Operze:

- umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023  
W celu umożliwienia wykonania przez Operatora umów, o których mowa w ust. 1 powyżej, Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi należącego do niej sprzętu, know-how w zakresie jego obsługi, z uwzględnieniem specyfiki pomieszczeń Opery, instrumentów, dekoracji, rekwizytów, zapisów nutowych, zwanych dalej Materiałami.
- umowy nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023  
W celu umożliwienia wykonania przez Operatora umów, o których mowa w ust. 1 powyżej, Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed i po Wydarzeniu Stacjonarnym lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego.

W § 1 ust. 5 umów postanowiono, że:

- Strony będą dokonywać szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z Wydarzeń, dostępności pomieszczeń i specyfikacji udostępnionych Materiałów oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie (umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023);
- Strony będą dokonywać szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z Wydarzeń, dostępności pomieszczeń, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie (umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023).

W § 3 ust. 1 umowy nr 1217/Dział Rozwoju/2023 oraz w § 2 ust. 1 umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023 ustalono, że z tytułu świadczenia określonego w § 1 ust. 4 umów, tj. udostępnienia Materiałów (umowa nr 1217) lub pomieszczeń (umowy nr 1268 i nr 1999) Operator zapłaci Operze opłatę w wysokości ustalonej w trybie § 1 ust. 5, jednak nie mniejszej, niż 2 091 zł w przypadku Wydarzenia Stacjonarnego lub 2 460 zł w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego.

(akta kontroli str. 1070-1076)

Opera nie przedłożyła dokumentacji potwierdzającej dokonywanie szczegółowych ustaleń na podstawie § 1 ust. 5 umowy (1217, 1268 i 1999/Dział Rozwoju/2023), w szczególności nie przedłożyła wykazu *udostępnionych Materiałów, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz udostępnionych pomieszczeń*<sup>139</sup> do żadnej z 28 faktur wystawionych dla Fundacji. Oznacza to brak możliwości sprawdzenia czy opłaty przysługujące Operze

<sup>139</sup> Uwaga – chodzi o pomieszczenia „na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed i po Wydarzeniu Stacjonarnym lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego”, a nie o pomieszczenia, w których odbywały się próby lub same wydarzenia.

z tytułu świadczonych usług zostały ustalone w prawidłowej wysokości (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.4.).

Na podstawie powyższych umów Opera wystawiła 28 faktur na łączną kwotę 171,6 tys. zł, z tego:

- umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023 – dwie faktury na kwotę 32,0 tys. zł;
- umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 – dziewięć faktur na kwotę 56,2 tys. zł;
- umowa nr 1999/Dział Rozwoju/2023 – 17 faktur na kwotę 83,5 tys. zł.

Powyższe faktury nie zawierały danych wymaganych art. 106e ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług, tj. nazwy (rodzaju) usługi (pkt 7) oraz zakresu wykonanych usług (pkt 8) (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.5.).

(akta kontroli str. 1119-1124, 3735-3802, 3806-3824)

**3.8.** W okresie objętym kontrolą Opera zorganizowała – we współpracy z Przedsiębiorcą z siedzibą w Krakowie (dalej: *Firma*) – pięć wydarzeń artystycznych pn. „WinOpera”<sup>140</sup>. W umowach Firma zobowiązała się do zapewnienia oprawy wydarzenia, na którą składało się zapewnienie prowadzenia wieczoru wraz z poczęstunkiem degustacyjnym dla ok. 100 osób (w przypadku pierwszego wydarzenia) oraz ok. 140 osób (w przypadku wydarzeń pozostałych) – *nawiązującym do tematyki spotkania, zgodnie ze scenariuszem uzgodnionym przez strony umowy*. Umowy nie określały, co miało być przedmiotem „poczęstunku degustacyjnego”, ani jego zakresu ilościowego. Ograniczono się w nich jedynie do zapisu, że *Firma zapewni we własnym zakresie potrzebne artykuły i usługi kelnerskie, umożliwiające profesjonalne serwowanie poczęstunku*. Jednocześnie w umowach zastrzeżono, że w trakcie wydarzenia Firma nie może prowadzić sprzedaży ani reklamy napojów alkoholowych. Do umów nie załączono ww. scenariuszy.

Z kolei Opera miała zapewnić *uzupełniający poczęstunek dla uczestników wydarzenia* (woda mineralna, drobne przekąski słone) – również bez wskazania zakresu ilościowego – oraz przekazać Firmie 25 biletów (w przypadku pierwszego wydarzenia) i 36 biletów (w przypadku wydarzeń pozostałych).

Umowy – oprócz zapisów, że dotyczą realizacji wydarzenia artystycznego w Operze, oraz odwołania się do scenariuszy, które nie były załącznikami do umów – nie określały, na czym polegał artystyczny charakter tych wydarzeń.

(akta kontroli str. 3294-3295, 3301-3302, 3311-3312, 3321-3322)

Wydarzenia te – odbywające się pod hasłem: *Muzyczna uczta w wytrawnym gronie* – polegały na wykonywaniu przez artystów Opery wybranych fragmentów oper i operetek z akompaniamentem fortepianu i skrzypiec (incydentalnie również oboju, fletu, kontrabasu i gitary basowej), przy równoczesnej degustacji wina.

Publiczna degustacja wina była formą promocji alkoholu, co było niezgodne z art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Organizacja tych wydarzeń skutkowałą również naruszeniem zakazu spożywania alkoholu w miejscu publicznym, określonego w art. 14 ust. 2a ww. ustawy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.3.).

---

<sup>140</sup> Wydarzenia w dniach: 14 lutego 2023 r. (umowa nr 115/MARKETING/2023 z 13 lutego 2023 r.), 21 marca 2023 r. (umowa nr 371/MARKETING/2023 z 21 marca 2025 r.), 6 czerwca 2023 r. (umowa nr 611/MARKETING/2023 z 10 maja 2023 r.), 16 stycznia 2024 r. (umowa nr 38/MARKETING/2024 z 16 stycznia 2024 r.) i 9 kwietnia 2024 r. (umowa nr 293/MARKETING/2024 z 5 kwietnia 2024 r.).

W związku z realizacją powyższych umów Opera wystawiła pięć faktur na łączną kwotę 17 390,80 zł, które nie zawierały one elementów wymaganych art. 106e pkt 7 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.5.).

(akta kontroli str. 3296, 3306, 3313, 3314, 3323)

W związku z realizacją umowy nr 371/Marketing/2023 z 21 marca 2023 r. (wydarzenie „WinOpera” z tego samego dnia) Opera nie wystawiła faktury z tytułu realizacji swoich świadczeń, do czego zobowiązywał § 4 ust. 3 umowy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.3.).

**3.9.** W okresie od września 2022 r. do grudnia 2024 r. dyrektor odbył 66 podróży służbowych, z tego siedem zagranicznych<sup>141</sup>. W rozliczeniu 10 stwierdzono nieprawidłowości, polegające na rozliczaniu kosztów dojazdu do innych miejscowości niż wyznaczonych w poleceniach wyjazdu służbowego, dwukrotnym rozliczeniu tych samych kosztów przejazdu (zawyżzone koszty zostały zwrócone), rozliczeniu innego środka transportu, niż wskazanego w poleceniach wyjazdu służbowego, rozliczeniu kosztów wyjazdu służbowego, który w całości lub w części był związany z działalnością dyrygenką, tj. niezwiązaną z obowiązkami dyrektora Opery (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.6.).

**3.10.** Szczegółowej analizie co do sposobu udzielania przez Operę zamówień publicznych poddano trzy zamówienia<sup>142</sup> udzielone w trybie podstawowym, tj. zamówienie na zakup i dostawę systemu łączności dla inspicjenta (zamówienie nr CK-07/200-04/24, wartość zamówienia wyniosła 541,8 tys. zł), zamówienie dotyczące naprawy systemów wentylacji i klimatyzacji w budynku opery krakowskiej (zamówienie nr CK-07/200-06/24, wartość zamówienia wyniosła 761,6 tys. zł) oraz zamówienie na konserwację systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem (nr zamówienia CK-07/200-11/23, wartość zamówienia wyniosła 393,6 tys. zł). W wyniku badania stwierdzono, że zamówień udzielono z naruszeniem przepisów określonych w ustawie pzp oraz nierzetelnie (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 3.7. – 3.16.).

(akta kontroli str. 1675-2601)

W dniu 4 sierpnia 2025 r. Opera zawarła umowę nr 977/Techniczny/2025 z O. [...] <sup>143</sup>, której przedmiotem było wykonanie usługi uszczelnienia dwóch bloków hydraulicznych i dwóch cylindrów zapadni nr 1 technologii sceny [...] <sup>144</sup> oraz uzupełnienia oleju hydraulicznego w hydraulice dolnej technologii sceny. Zamówienia udzielono w trybie podstawowym na podstawie art. 275 punkt 2 ustawy pzp, a cena za wykonanie przedmiotu umowy wyniosła 140 292,00 zł netto i brutto.

(akta kontroli str. 2772-2980)

Zastępca dyrektora ds. technicznych oświadczył m.in.:

*Zakres uszczelnienia wykonany umową nr 0977/administracja/2025 w ocenie Opery nie ma związku z wymianą oleju i węży wykonaną przez Firmę O.[...] <sup>145</sup> w 2023 r.*

<sup>141</sup> Wilno, Tel Awiw, Praga (2x), Bari (2x), Nowy Jork.

<sup>142</sup> Dobór celowy według osądu kontrolera, z uwzględnieniem wartości zamówień.

<sup>143</sup> Pouczenie: Zanonimizowano na podstawie art. 35 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.).

<sup>144</sup> Jw.

<sup>145</sup> Jw.

System hydrauliki sceny [...] <sup>146</sup> działa w zakresie ciśnienia [...] <sup>147</sup>. Cała instalacja jest na bieżąco monitorowana przez konserwatora oraz pracowników pełniących obowiązki obsługi automatyki sceny [...] <sup>148</sup> Ponadto dozór nad urządzeniami technologii sceny, w tym hydrauliki dolnej mechanizacji sceny, pełni Urząd Dozoru Technicznego, który okresowo przeprowadza kontrole każdego urządzenia oraz wydaje protokół z przeprowadzonych badań kontrolnych.

Tak jak informowałem Pana na wizji lokalnej w dniu 27.08.2025 roku:

- Stan oleju po wymianie w 2023 roku był wystarczający/prawidłowy dla pracy urządzeń. Urządzenia pracowały prawidłowo.
- Stan oleju w 2025 roku przed dolaniem oleju był wystarczający/prawidłowy dla pracy urządzeń. Urządzenia pracowały prawidłowo.

[...] Uzupełnienie oleju w układzie w 2025 roku było wynikiem kompleksowej analizy stanu urządzeń hydraulicznych. Pomimo sprawnego działania urządzeń, stwierdzono wycieki i degradację termiczną dużej ilości materiału uszczelnacza cylindrów lub bloków układu hydraulicznego. Ze względu na lepsze osadzanie się zanieczyszczeń i poprawę wymiany temperaturowej medium olejowego, producent końcowy urządzenia OCHI zalecił zwiększenie poziomu oleju w układzie [...].

(akta kontroli str. 5908-5910)

W odniesieniu do ww. wycieków zastępca dyrektora ds. technicznych oświadczył m.in.:

W 2022 roku roczna kontrola UDT zaobserwowała przeciek i zaleciła jego obserwację. Przeciek na cylindrze i tłoku o mocy [...] <sup>149</sup> to kilka tygodni – w czasie wielokrotnego przebiegu – zbierająca się „kropelka” na dolnej pokrywie cylindra, która raz na kilka miesięcy spadała, tworząc rozbitą na posadzce plamę, tzw. przezroczysty „kleks”.

Wyciek oleju mógł występować w skali do kilkudziesięciu kropli rocznie. Taka niewielka ilość nie podlega obowiązkowi zgłoszenia do BDO <sup>150</sup>.

W rezultacie wielkość wycieku była bardzo nieznaczna. Długotrwałe wycieki oleju udało się przy tym opanować za pomocą materiałów absorpcyjnych. Naprawa była konieczna, aby zapobiec ewentualnemu wypadkowi i ewentualnemu późniejszemu znacznemu wyciekowi oleju do budynku Opery. [...]

(akta kontroli str. 5910-5911)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**3.1.** W latach 2023-2025 zaniżono wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości o szacunkową łączną kwotę 17 453 zł, deklarując część powierzchni lokali faktycznie przeznaczonych na prowadzenie działalności gastronomicznej wg niewłaściwej (niższej) stawki podatkowej.

We wszystkich skontrolowanych umowach, których przedmiotem był najem lokali Opery do prowadzenia działalności gastronomicznej, powierzchnie wynajmowanych lokali zostały zaniżone:

a) bufet pracowniczy

W umowach przyjęto powierzchnię 56,5 m<sup>2</sup>, obejmującą bufet oraz zaplecze (przygotowalnia, zmywalnia, aneks magazynowy, pomieszczenie personelu,

---

<sup>146</sup> Pouczenie: fragment wyłączono na podstawie art. 35 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.).

<sup>147</sup> Jw.

<sup>148</sup> Jw.

<sup>149</sup> Jw.

<sup>150</sup> Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami.

WC oraz komunikacja)<sup>151</sup>, natomiast pominięto salę konsumpcyjną o powierzchni 66,1 m<sup>2</sup> (wg planu stanowiącego załącznik do umów).

b) kawiarnia antraktowa

W umowach przyjęto powierzchnię 50,0 m<sup>2</sup>, obejmującą wydzielone pomieszczenia „baru” i „rozdzielni kelnerskiej”, natomiast pominięto pozostałą część „sali restauracyjnej” o łącznej powierzchni 210 m<sup>2</sup>, tj. 160 m<sup>2</sup> (nazwy w cudzysłowie i łączna powierzchnia obiektu – wg planu stanowiącego załącznik do umów).

O zaniżeniu powierzchni przedmiotu najmu świadczy również fakt, że we wszystkich umowach na najemców nałożone zostały obowiązki odnoszące się do powierzchni, które formalnie przedmiotem najmu nie były:

– bufet pracowniczy:

*Najemca jest zobowiązany do [...] zapewnienia wystroju w sali konsumpcyjnej bufetu pracowniczego (w tym nakrycia stołów) oraz dbania o ich estetykę i czystość.*

– kawiarnia antraktowa:

W odniesieniu do obsługi antraktowej najemcy zostali zobowiązani m.in. do zapewnienia 30 wysokich stolików konsumpcyjnych (tzw. koktajlowych) wraz z bielizną stołową, bielizny stołowej w postaci obrusów/nakryć na 40 stolików kwadratowych będących na wyposażeniu Opery, dodatkowego wyposażenia do zagospodarowania i organizacji stref konsumpcyjnych (kanap, siedzisk i stolików wraz z niezbędną bielizną stołową). Ponadto Opera wymagała, aby projekt stanowisk antraktowych, wysokich stolików oraz pozostałego wyposażenia, a także projekt wystroju miejsc antraktowych, miejsc konsumpcyjnych i stroju personelu były dostosowane do charakteru miejsca i współgrały z istniejącymi elementami wystroju Opery oraz zostały przez nią zaakceptowane.

Co więcej – w przypadku wydarzeń, podczas których usługa cateringowa byłaby realizowana przez podmioty trzecie – umowy zobowiązywały najemców do współpracy z tymi podmiotami poprzez zapewnienie bielizny stołowej (obrusów) na stoliki znajdujące się na wyposażeniu Opery, tj. ustawione na powierzchni – formalnie – niebędącej przedmiotem najmu<sup>152</sup>.

We wszystkich ww. umowach najmu, oprócz zaniżenia wynajmowanych powierzchni bufetu pracowniczego oraz kawiarni antraktowej, nie uwzględniono powierzchni „niewielkiej kawiarenki” (nazwa użyta przez Operę na stronie <https://opera.krakow.pl/wirtualnyspacer/>) w foyer Opery (w bezpośrednim sąsiedztwie szatni). To miejsce świadczenia obsługi antraktowej zostało w umowach określone jako „strefa konsumpcyjna w przestrzeni foyer przy szatni (budynek C – parter)”, bez określenia jej metrażu.

(akta kontroli str. 3106-3211, 3275-3277)

W konsekwencji w deklaracjach na podatek od nieruchomości, składanych do Urzędu Miasta Krakowa, Opera zaniżała powierzchnię wykorzystywaną do prowadzenia działalności gospodarczej (związanej z taką działalnością), a tym samym – ustalała jego wymiar w nieprawidłowej wysokości.

<sup>151</sup> Suma powierzchni tych pomieszczeń wg planu stanowiącego załącznik do umów to 54,5 m<sup>2</sup>, a nie 56,5 m<sup>2</sup>.

<sup>152</sup> § 3 ust. 15 pkt 3 lit. b umowy nr 1125/Administracja/2018 (A. M.), § 3 ust. 16 pkt 3 lit. b umowy nr 1975/Inwestycje/2023 (G. S.), § 3 ust. 14 pkt 3 lit. b umowy nr 65/Administracja/2024 (A. R.), § 3 ust. 15 pkt 3 lit. b umowy nr 440/Administracja/2024 (A. R.) i § 3 ust. 15 pkt 3 lit. b umowy nr 950/Administracja/2024 (J. P.).

Zanizenie wyniosło 226,1 m<sup>2</sup> w odniesieniu do bufetu pracowniczego i kawiarni antraktowej (łącznie) oraz nieokreśloną powierzchnię „niewielkiej kawiarenki” w foyer Opery – nie mniej, niż 50 m<sup>2</sup> (według szacunku kontrolera).

Dla tak przyjętego, szacunkowego zanizenia powierzchni budynków Opery związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, tj. 276,1 m<sup>2</sup>, zanizenie zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości wyniosłoby:

- w 2023 r. – 5 180 zł<sup>153</sup>,
  - w 2024 r. – 6 055 zł<sup>154</sup>,
  - w 2025 r. – 6 218 zł<sup>155</sup>,
- tj. łącznie 17 453 zł.

(akta kontroli str. 3106-3211, 3233-3272, 3273, 3275-3277)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny ustalenia w umowach najmu lokali Opery, przewidzianych do prowadzenia działalności gastronomicznej, nieprawidłowej (zanizonej) powierzchni wynajmowanych lokali, dyrektor wyjaśnił:

*Zarzut zanizenia powierzchni wynajmowanych lokali gastronomicznych poprzez nieuwzględnienie części powierzchni w umowach najmu jest niezasadny.*

*W przypadku bufetu pracowniczego, w umowie najmu wskazano powierzchnię 56,5 m<sup>2</sup>, obejmującą powierzchnię zaplecza gastronomicznego i części usługowej wraz z wyposażeniem, Natomiast wskazywana powierzchnia 66,1 m<sup>2</sup> stanowiąca salę konsumpcyjną nie została przekazana najemcy do wyłącznego użytku – jest to przestrzeń ogólnodostępna, wykorzystywana na potrzeby oczekiwania artystów na wyjście na scenę w czasie prób i spektakli oraz przeznaczona dla wszystkich pracowników Opery. Z tej przyczyny znajdują się tam meble wypoczynkowe, które w działalności gastronomicznej są zupełnie niepotrzebne bo nie da się przy nich jeść. Zatem jeżeli powierzchnia ta nie jest przedmiotem najmu, to zasadnym było nie uwzględniać jej na potrzeby obliczeń podatku od nieruchomości według stawki dla działalności gospodarczej.*

*W odniesieniu do kawiarni antraktowej, umowa najmu obejmuje powierzchnię 50,0 m<sup>2</sup> (bar oraz rozdzielnia kelnerska), czyli pomieszczenia wykorzystywane wyłącznie przez najemcę. Natomiast powierzchnia Sali restauracyjnej o powierzchni 160 m<sup>2</sup> nie została ujęta w umowie najmu, ponieważ nie została wynajęta. Przestrzeń ta nie jest wykorzystywana przez najemcę kawiarni – służy bowiem celom Opery, w tym organizacji wydarzeń artystycznych, przedstawień, spotkań i innych wydarzeń okolicznościowych. Najemca może korzystać z tego metrażu w narzuconych i określonych umową dniach i godzinach. W związku z tym nie może być traktowana jako lokal użytkowy podlegający najmu, ani jako powierzchnia przeznaczona do działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Powierzchnie wskazane w umowach najmu oraz deklaracjach podatkowych zostały ustalone zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym – tj. na podstawie rzeczywistości*

---

<sup>153</sup> Stawka podatku od nieruchomości w Krakowie na rok 2023 od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej = 28,31 zł od 1 m<sup>2</sup>, a od pozostałych = 9,55 zł od 1 m<sup>2</sup> (<https://kpp.um.krakow.pl/web/porta1-podatnika/podatek-od-nieruchomo%C5%9Bci-rolny-i-le%C5%9Bny-2023> – dostęp 16 maja 2025 r.). Różnica, tj. 18,76 zł x 276,1 m<sup>2</sup> = 5 179,64 zł.

<sup>154</sup> Stawka podatku od nieruchomości w Krakowie na rok 2024 od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej = 33,10 zł od 1 m<sup>2</sup>, a od pozostałych = 11,17 zł od 1 m<sup>2</sup> (<https://kpp.um.krakow.pl/web/porta1-podatnika/podatek-od-nieruchomo%C5%9Bci-rolny-i-le%C5%9Bny-2024> – dostęp 16 maja 2025 r.). Różnica, tj. 21,93 zł x 276,1 m<sup>2</sup> = 6 054,87 zł.

<sup>155</sup> Stawka podatku od nieruchomości w Krakowie na rok 2025 od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej = 34,00 zł od 1 m<sup>2</sup>, a od pozostałych = 11,48 zł od 1 m<sup>2</sup> (<https://kpp.um.krakow.pl/web/porta1-podatnika/podatek-od-nieruchomosci-rolny-i-lesny-2025> – dostęp 16 maja 2025 r.). Różnica, tj. 22,52 zł x 276,1 m<sup>2</sup> = 6 217,77 zł.

*wynajmowanych pomieszczeń, przekazanych najemcom do wyłącznego użytkowania. Wobec tego, nie doszło do zaniżenia podstawy opodatkowania.*

(akta kontroli str. 3519, 3537)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przedstawione przez dyrektora stanowisko jest niewłaściwe.

W art. 5 ustawy i podatkach i opłatach lokalnych<sup>156</sup> ustalone zostały maksymalne stawki podatku od nieruchomości<sup>157</sup>, w tym najwyższe od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy za grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należy rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą.

Możliwość, a nawet konieczność, wykorzystywania sali konsumpcyjnej, sali restauracyjnej czy „niewielkiej kawiarenki” w foyer przez najemców w prowadzonej przez nich działalności gastronomicznej wskazuje na niewątpliwy związek tych powierzchni z prowadzoną działalnością gospodarczą, a tym samym na fakt ich posiadania przez najemców w rozumieniu art. 336 Kodeksu cywilnego. Nie można bowiem uznać za racjonalne stanowiska, w myśl którego wydanie posiłku przy ladzie bufetowej to jeszcze działalność gospodarcza, a zapewnienie warunków do jego spożycia – już nie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 grudnia 2021 r.<sup>158</sup> stwierdził, że za związane z działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych można uznać (m.in.) nieruchomości, które są w posiadaniu przedsiębiorcy oraz jednocześnie są funkcjonalnie powiązane z przedsiębiorstwem prowadzonym przez podmiot, w którego posiadaniu się znajdują, nawet jeżeli nie zostały uwzględnione w ewidencji środków trwałych wartości niematerialnych i prawnych, tzn. są faktycznie wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej.

Zdaniem NIK przytoczona teza z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w pełni odnosi się do stanu faktycznego w zakresie powierzchni przeznaczonych w Operze do prowadzenia gastronomicznej działalności gospodarczej.

**3.2.** Nie dochowano należytej staranności w zakresie weryfikacji spełnienia przez trzech kontrahentów Opery warunków sprzedaży alkoholu na terenie Opery, w efekcie czego sprzedaż ta prowadzona była bez wymaganych zezwoleń.

We wszystkich skontrolowanych umowach, których przedmiotem był najem lokali Opery do prowadzenia działalności gastronomicznej<sup>159</sup>, wyrażono zgodę na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu przeznaczonym na kawiarnię oraz na stoiskach antraktowych po uzyskaniu stosownych koncesji (równocześnie nie

---

<sup>156</sup> Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 707, ze zm.).

<sup>157</sup> Ustalenie ich wysokości jest kompetencją rad gmin.

<sup>158</sup> Sygn. akt III FSK 4061/21. Dostępny w SIP LEX nr 3285503.

<sup>159</sup> (1) nr 1125/ADMINISTRACJA/2018 z 31 lipca 2018 r. z A. M. z siedzibą w Krakowie<sup>159</sup>; umowa została zawarta na czas nieoznaczony, począwszy od 1 sierpnia 2018 r., a obowiązywała do końca października 2023 r.; (2) nr 1975/INWESTYCJE/2023 z 6 listopada 2023 r. z G. S. z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 6 listopada 2023 r. do 15 stycznia 2024 r.; (3) nr 440/ADMINISTRACJA/2024 z 27 marca 2024 r. z A. R. z siedzibą w Krakowie; umowa została zawarta na czas określony od 1 kwietnia 2024 r. do 31 marca 2026; pismem z 30 lipca 2024 r. Opera wypowiedziała umowę – okres wypowiedzenia upłynął 31 sierpnia 2024 r.; (4) nr 950/ADMINISTRACJA/2024 z 8 września 2024 r. z J. P. z siedzibą w Grabiach; umowa została zawarta na czas określony od 6 września 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r.

wyrażając takiej zgody w odniesieniu do bufetu pracowniczego). W trzech umowach (A. M., A. R. oraz J. P.) ustalono, że niezyskanie koncesji przez najemcę uprawniać będzie strony do wypowiedzenia umowy najmu<sup>160</sup>, natomiast w jednej (G. S.) najemca oświadczył, że w trakcie obowiązywania umowy będzie posiadał ważną koncesję.

(akta kontroli str. 3106-3203)

Dla celów kontroli NIK Opera przedłożyła kopie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dla podmiotu J. P. W odniesieniu do zezwoleń dla pozostałych najemców p.o. kierownik Działu Administracji Opery oświadczyła, że [...] w posiadanej dokumentacji nie odnaleziono kopii koncesji na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dla następujących podmiotów: [...].

(akta kontroli str. 3204-3209, 3274)

Z informacji uzyskanej od zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa<sup>161</sup> wynika, że jedyne decyzje zezwalające na sprzedaż napojów alkoholowych w siedzibie Opery przy ul. Lubicz 48 w okresie objętym kontrolą zostały wydane dla A. M.

(akta kontroli str. 3278-3292)

Przedłożone przez Operę zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych<sup>162</sup>, wydane dla podmiotu J. P., nie uprawniały do takiej sprzedaży w siedzibie Opery przy ul. Lubicz 48 w Krakowie, bowiem:

- były niewłaściwe rodzajowo – wydano je na podstawie art. 18<sup>1</sup> ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>163</sup>, tzn. dotyczyły dostarczania żywności na imprezy zamknięte, organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta, w oparciu o zawartą z nim umowę (tzw. zezwolenia cateringowe), podczas gdy powinny być wydane na podstawie art. 18 ust. 1 tej ustawy, dotyczącym sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży (tak jak to miało miejsce w przypadku zezwoleń wydanych dla A. M.);
- wydane zostały przez Burmistrza Miasta i Gminy w Wieliczce, podczas gdy powinny być wydane przez Prezydenta Miasta Krakowa (uwaga jw.).

(akta kontroli str. 3204-3209)

Oznacza to, że sprzedaż alkoholu w siedzibie Opery w okresie objętym kontrolą odbywała się na podstawie ważnych zezwoleń tylko w okresie obowiązywania umowy najmu z A. M. (w zakresie alkoholi kategorii B i C), do czego doprowadził brak właściwego nadzoru ze strony Opery.

Fakt prowadzenia takiej sprzedaży w siedzibie Opery w trakcie kontroli został udokumentowany w dniu 25 kwietnia 2025 r. przed rozpoczęciem spektaklu wystawianego w tym dniu (Bona Sforza).

(akta kontroli str. 3275-3277, 3278-3292)

---

<sup>160</sup> W dwóch umowach (A. R., J. P.) dodatkowo wskazano, że uprawnienie do wypowiedzenia umowy będzie przysługiwało również w przypadku utraty koncesji.

<sup>161</sup> Pozyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy o NIK.

<sup>162</sup> Zezwolenia z 26 sierpnia 2024 r. na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, których działalność polega na dostarczaniu żywności na imprezy zamknięte, organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta: nr IV/7/A/5/2024 (napoje alkoholowe zawierające do 4,5% alkoholu oraz piwo), nr IV/7/B/1/2024 (napoje alkoholowe zawierające powyżej 4,5% do 18 % alkoholu) i nr IV/7/C/1/2024 (napoje alkoholowe zawierające powyżej 18% alkoholu).

<sup>163</sup> Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 572, ze zm.).

13 maja 2025 r. kontrolerzy NIK poinformowali dyrektora, że najemca lokali przeznaczonych do prowadzenia działalności gastronomicznej w budynkach Opery przy ul. Lubicz 48 w Krakowie (J. P.) nie dysponuje ważnymi zezwoleniami na sprzedaż napojów alkoholowych.

Dyrektor zadeklarował podjęcie niezwłocznych działań w celu wyjaśnienia tej kwestii.

(akta kontroli str. 3293)

W konsekwencji uznał, że sprzedaż alkoholu w siedzibie Opery odbywała się zgodnie z obowiązującymi przepisami, co wynika z niżej przytoczonych wyjaśnień.

*Według naszej wiedzy, nie było takiej sytuacji, której mowa w przedmiotowym pytaniu kontrolera NIK. Firma [...], która realizuje usługę cateringową na terenie Opery, przedstawiła komplet aktualnych zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, tj.:*

- IV/7A/2024 – na sprzedaż i podawanie piwa oraz alkoholu do 4,5%,
- IV/7/B/1/2024 – na sprzedaż i podawanie alkoholu od 4,5% do 18% (z wyjątkiem piwa),
- IV/7/C/1/2024 – na sprzedaż i podawanie alkoholu powyżej 18%.

*Powyższe zezwolenia zostały wydane przez właściwy Urząd Miasta i Gminy Wieliczka, gdzie firma posiada zarejestrowaną działalność gospodarczą. Zgodnie z art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151), zezwolenia te umożliwiają sprzedaż i podawanie alkoholu w miejscu wskazanym przez zamawiającego usługę cateringową, w ramach imprez zamkniętych. Brak legalnej definicji imprezy zamkniętej powoduje, że należy odnieść się do znaczenia potocznego. Imprezą zamkniętą będzie zatem wydarzenie na które dostęp ma określona przez organizatora grupa ludzi mogą to być zaproszeni goście lub osoby które wykupiły bilet. Przeciwnieństwem imprezy zamkniętej jest impreza otwarta dostępna dla każdego zainteresowanego bez konieczności spełniania jakiegokolwiek formalności np. organizowane w Krakowie Parada Smoków czy Wianki. Prowadzi to do wniosku, że spektakle w Operze Krakowskiej są imprezami zamkniętymi w rozumieniu w/w zezwoleń, a zasady obsługi cateringowej zostały określone w umowie najmu.*

*Należy podkreślić, że działalność ta nie miała charakteru stałego punktu sprzedaży alkoholu w rozumieniu przepisów o koncesjonowaniu, a była realizowana incydentalnie w formule cateringu.*

*Równolegle, firma [...] (A. M. – przyp. kontrolera), prowadząca działalność stałą o charakterze cateringowym na terenie Krakowa, wynajmowała od Opery lokal użytkowy o powierzchni 140 m<sup>2</sup> w budynku D (parter), który był wcześniej wykorzystywany jako zaplecze kuchenne, które obecnie nie jest użytkowane/wynajmowane.*

*Opera, jako instytucja udostępniająca przestrzeń na potrzeby działalności gospodarczej podmiotów zewnętrznych, każdorazowo wymaga od najemców prowadzenia działalności zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W przypadku ujawnienia nieprawidłowości – w tym prowadzenia sprzedaży alkoholu bez wymaganych zezwoleń – podejmowane są odpowiednie kroki formalne.*

(akta kontroli str. 3521, 3544-3545)

Ustawodawca rzeczywiście nie zdefiniował pojęcia „imprezy zamkniętej”. Należy również zgodzić się z przytoczoną w wyjaśnieniach definicją, w myśl której imprezą zamkniętą będzie zatem wydarzenie, na które dostęp ma określona przez organizatora grupa ludzi. Zdaniem NIK niewłaściwe jest jednak przyjęcie,

że osoby, które wykupiły bilet, mieszczą się w kategorii „grupy ludzi określonej przez organizatora”. Przeciwnie, bilet do Opery może kupić każdy, co oznacza, że krąg uczestników poszczególnych wydarzeń nie jest z góry znany, a tym samym – określony.

Z powyższego wynika, że wydarzenia artystyczne w Operze nie są imprezami zamkniętymi (z pominięciem wydarzeń, których uczestnicy są faktycznie z góry określeni, np. uczestnicy wydarzeń firmowych, sympozjów itp.).

Należy również zauważyć, że w przypadku umów zawartych przez Operę z poszczególnymi przedsiębiorcami, miejsce sprzedaży i spożycia alkoholu było stałe, a jego adres i lokalizacja znane z góry (nie podlegało zmianie w wyniku ustaleń z klientem, czyli z Operą), tj. sprzedaż następowała w stałej siedzibie Opery, a wydarzenia odbywające się w Operze, którym towarzyszy sprzedaż alkoholu, miały i mają charakter cykliczny, odbywają się bowiem w sezonie artystycznym, który rozpoczyna się w dniu 1 września a kończy w dniu 31 sierpnia następnego roku.

**3.3.** Dyrektor Opery, organizując cykl przedsięwzięć pod nazwą „WinOpera”, polegających na prezentacji wybranych fragmentów oper i operetek przez solistów Opery, połączonej z publiczną degustacją napojów alkoholowych, umożliwił promocję alkoholu, co było niezgodne z art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Organizacja wydarzeń „WinOpera” skutkowałą również naruszeniem zakazu spożywania alkoholu w miejscu publicznym, określonego w art. 14 ust. 2a ww. ustawy.

Ponadto NIK zauważa, że w pięciu umowach na realizację w Operze wydarzeń artystycznych pn. „WinOpera” nie zawarto postanowień umożliwiających precyzyjne ustalenie i rozliczenie wartości wzajemnych świadczeń, co było działaniem nierzetelnym.

W okresie objętym kontrolą Opera zorganizowała – we współpracy z Przedsiębiorcą z siedzibą w Krakowie (dalej: *Firma*) – pięć wydarzeń artystycznych pn. „WinOpera”<sup>164</sup>. W umowach Firma zobowiązała się do zapewnienia oprawy wydarzenia, na którą składało się zapewnienie prowadzenia wieczoru wraz z poczęstunkiem degustacyjnym dla ok. 100 osób (w przypadku pierwszego wydarzenia) oraz ok. 140 osób (w przypadku wydarzeń pozostałych) – *nawiązującym do tematyki spotkania, zgodnie ze scenariuszem uzgodnionym przez strony umowy*. Umowy nie określały, co miało być przedmiotem „poczęstunku degustacyjnego”, ani jego zakresu ilościowego. Ograniczono się w nich jedynie do zapisu, że *Firma zapewni we własnym zakresie potrzebne artykuły i usługi kelnerskie, umożliwiające profesjonalne serwowanie poczęstunku*. Jednocześnie w umowach zastrzeżono, że w trakcie wydarzenia Firma nie może prowadzić sprzedaży ani reklamy napojów alkoholowych. Do umów nie załączono ww. scenariuszy.

Z kolei Opera miała zapewnić *uzupełniający poczęstunek dla uczestników wydarzenia* (woda mineralna, drobne przekąski słone) – również bez wskazania zakresu ilościowego – oraz przekazać Firmie 25 biletów (w przypadku pierwszego wydarzenia) i 36 biletów (w przypadku wydarzeń pozostałych).

---

<sup>164</sup> Wydarzenia w dniach: 14 lutego 2023 r. (umowa nr 115/MARKETING/2023 z 13 lutego 2023 r.), 21 marca 2023 r. (umowa nr 371/MARKETING/2023 z 21 marca 2025 r.), 6 czerwca 2023 r. (umowa nr 611/MARKETING/2023 z 10 maja 2023 r.), 16 stycznia 2024 r. (umowa nr 38/MARKETING/2024 z 16 stycznia 2024 r.) i 9 kwietnia 2024 r. (umowa nr 293/MARKETING/2024 z 5 kwietnia 2024 r.).

Umowy – oprócz zapisów, że dotyczą realizacji wydarzenia artystycznego w Operze, oraz odwołania się do scenariuszy, które nie były załącznikami do umów – nie określały, na czym polegał artystyczny charakter tych wydarzeń.

(akta kontroli str. 3294-3295, 3301-3302, 3311-3312, 3321-3322)

Z przedłożonych przez Operę scenariuszy, które strony umowy każdorazowo uzgodniły (wg zapisów § 2 ust. 1 wszystkich umów w sprawie organizacji wydarzenia), wynika że wydarzenia – odbywające się pod hasłem: *Muzyczna ucztą w wytrawnym gronie* – polegały na wykonywaniu przez artystów Opery wybranych fragmentów oper i operetek z akompaniamentem fortepianu i skrzypiec (incydentalnie również oboju, fletu, kontrabasu i gitary basowej), przy równoczesnej degustacji wina.

Programy (scenariusze) kolejnych wydarzeń sporządzono w układzie przypominającym menu restauracyjne (w ich treści określenie „menu” zostało użyte). Programy poszczególnych wydarzeń zostały sporządzone w układzie: aperitif, przystawka, I danie, danie główne, deser<sup>165</sup>, a w kolejnych pozycjach menu wymieniono: autora dzieła, tytuł utworu, wykonawcę oraz rodzaj wina, które miało być serwowane podczas wykonywania danego utworu.

(akta kontroli str. 3329-3343)

W każdym wydarzeniu uczestniczyli również goście koncertu, którymi byli kolejno pracownicy Opery: dyrektor (14 lutego 2023 r.), scenograf (21 marca 2023 r.), asystent reżysera – inspicjent (6 czerwca 2023 r.), brygadier Pracowni Krawieckiej Damskiej (16 stycznia 2024 r.) oraz dyrygent i pedagog Chóru Dziecięcego (9 kwietnia 2024 r.).

(akta kontroli str. 3380-3390)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego, wbrew zakazowi wynikającemu z art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w Operze prowadzono reklamę i promocję napojów alkoholowych, dyrektor wyjaśnił:

*W Operze nie prowadzono reklamy lub promocji napojów alkoholowych. Wydarzenie WinOpera jest wydarzeniem muzycznym. W programach wskazane były nazwy rodzajowe wina wykorzystywanego przez partnera, WinOpera do ilustracji spektaklu, bez wskazywania oznaczenia producenta lub znaków towarowych. Wskazanie takie nie stanowi reklamy tego wina. W mediach społecznościowych nie było promocji wina tylko promocja wydarzenia repertuarowego Opery. W polskim prawie organizacja, możliwość degustacji wina, jeśli nie jest związana ze sprzedażą, nie wymaga specjalnych zezwoleń. Zezwolenia w Polsce wydawane są jedynie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych. Sama organizacja degustacji ma najczęściej charakter usługi szkoleniowej lub prezentacji danego produktu. Mamy zatem do czynienia nie ze sprzedażą (czy też podawaniem) napoju alkoholowego. Naturalnie przy organizacji indywidualnej degustacji należy zważać na inne przepisy prawa w tej materii. Degustacja lampki wina ograniczona była w naszym przypadku tylko do określonego miejsca w foyer Opery i tylko do pełnoletniego grona uczestników spektaklu, zatem działanie to nie miało charakteru publicznej degustacji.*

(akta kontroli str. 3521, 3546)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli stwierdza:

---

<sup>165</sup> W menu WinOpery z 16 stycznia 2024 r. pojawiła się również pozycja *intermezzo* (pomiędzy I daniem a daniem głównym).

- 1) budynek Opery jest budynkiem użyteczności publicznej<sup>166</sup>; w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 września 2015 r. (sygn. akt K 28/13, publ. Legalis nr 1331262), w celu wyjaśnienia pojęcia „miejsce publiczne” Trybunał Konstytucyjny odwołał się między innymi do słowników języka polskiego: S. Linde, J. Karłowicza i in. oraz S. Dubisza, z których wynika, że „miejsce publiczne” to miejsce „dostępne dla publiczności”; przykładowo, miejscem publicznym są: ulica, plac, park, sklep czy obiekt użyteczności publicznej (dworzec, urząd); w literaturze wskazuje się ponadto, że miejscem publicznym jest również takie miejsce, do którego można wejść za okazaniem biletu czy karty wstępu – np. teatr, kino, stadion sportowy;
- 2) spożywanie alkoholu w miejscu publicznym, czyli również w Operze, jest co do zasady zakazane, z wyjątkiem spożywania alkoholu w punkcie jego sprzedaży, w miejscach przeznaczonych do ich spożycia na miejscu (art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości), wykonywanej po uzyskaniu zezwolenia; o zezwolenie może ubiegać się przedsiębiorca, a nie sama Opera jako instytucja kultury;
- 3) zaproszenia do udziału w wydarzeniach artystycznych pn. „WinOpera” (zakupu biletów) Opera kierowała do nieograniczonego i nieoznaczonego kręgu osób<sup>167</sup>, na swojej stronie internetowej, jak i w mediach społecznościowych; w konsekwencji udział w tych spektaklach mógł wziąć każdy zainteresowany;
- 4) w orzecznictwie wskazano<sup>168</sup>, że zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych jest zakazem absolutnym, z zastrzeżeniem jedynie dwóch wyjątków: reklamy i promocji napojów alkoholowych prowadzonej wewnątrz pomieszczeń hurtowni, punktów prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych i punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, oraz reklamy piwa; w pozostałym zakresie prowadzenie reklamy bądź promocji alkoholu (w tym przypadku wina) jest bezwzględnie zabronione;
- 5) zakaz promocji alkoholu określony w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ma charakter powszechny, i dotyczy nie tylko podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży alkoholu, a to oznacza, iż promocja alkoholu nie musi pozostawać w związku przyczynowym dotyczącym warunków sprzedaży alkoholu; zakaz promocji dotyczy także i publicznie dostępnych stron internetowych<sup>169</sup>.

Zważywszy na powyższe nie można zgodzić się z przedstawionym w powyższych wyjaśnieniach stanowiskiem, stosownie do którego degustacja wina (więcej niż jednej lampki) podczas wydarzeń pn. WinOpera nie miała charakteru publicznego.

Stosownie do definicji z art. 2<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi promocja napojów alkoholowych to m.in. ich

---

<sup>166</sup> § 3 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, ze zm.) stanowi, że przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, w tym usług pocztowych lub telekomunikacyjnych, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym, oraz inny budynek przeznaczony do wykonywania podobnych funkcji.

<sup>167</sup> Z wyjątkiem ograniczenia wiekowego – 18+.

<sup>168</sup> Wyrok WSA w Krakowie z 27 lutego 2018 r., III SA/Kr 1556/17, LEX nr 2458224.

<sup>169</sup> Wyrok NSA z 11 marca 2015 r., II GSK 162/14, LEX nr 1746406.

publiczna degustacja. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli charakter i przebieg wydarzeń „WinOpera” wyczerpuje znamiona takiej działalności.

Dodatkowo Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

- zgodnie z art. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wskazane w tym przepisie podmioty, w tym *inne właściwe organy i instytucje* podejmują odpowiednie działania w zakresie rozwijania i popierania różnorodnych form działalności informacyjnej, kulturalnej i naukowej, mających na celu uświadamianie o szkodliwości nadużywania alkoholu dla jednostki oraz życia rodzinnego i społecznego, krzewienia trzeźwości i abstynencji oraz wykorzeniania szkodliwych zwyczajów i sposobów picia alkoholu;
- Statut Opery stanowi, że celem jej działalności jest współtworzenie oraz upowszechnianie dorobku polskiej opery narodowej i ogólnoswiatowej twórczości operowej, operetkowej, baletowej, musicalowej, zapewnienie ochrony dziedzictwa narodowego, a także prowadzenie innych form działalności kulturalnej (§ 3).

Organizowanie degustacji alkoholu w budynku Opery, nawet połączonej z możliwością wysłuchania wyselekcjonowanych fragmentów oper i operetek, w żaden sposób nie znajduje uzasadnienia w celu statutowym Opery, a także pozostaje w sprzeczności z działaniami postulowanymi w ww. art. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Organizacja wydarzeń WinOpera skutkowałą również naruszeniem zakazu spożywania alkoholu w miejscu publicznym, określonego w art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości, nie wystąpiły bowiem okoliczności uzasadniające niestosowanie się do tego zakazu, tj. spożywania alkoholu w punkcie jego sprzedaży, w miejscach przeznaczonych do spożycia na miejscu (alkohol do degustacji dostarczył podmiot, który nie prowadził sprzedaży alkoholu w Operze).

W czterech umowach na realizację w Operze wydarzeń artystycznych pn. „WinOpera” we współpracy z Przedsiębiorcą ustalono, że wartość świadczeń każdej ze stron jest równa, a płatność za te świadczenia będzie przeprowadzona na zasadzie wzajemnie kompensujących się faktur<sup>170</sup>. Wartość tych świadczeń ustalono na 3 075,00 zł w odniesieniu do pierwszego wydarzenia oraz po 5 313,60 zł w odniesieniu do wydarzeń nr 2, 3 i 5. W jednej umowie (wydarzenie nr 4) wartość świadczenia Firmy ustalono na 5 313,60 zł, a wartość świadczeń Opery na 6 513,60 zł<sup>171</sup>.

W umowach nie zamieszczono kalkulacji wartości świadczeń obu stron.

(akta kontroli str. 3294-3295, 3301-3302, 3311-3312, 3321-3322)

Z przedłożonych dla celów kontroli zestawień wartości świadczeń Opery w ramach poszczególnych wydarzeń WinOpera wynika, że były to kwoty inne, niż ustalone w umowach:

- „WinOpera” z 14 lutego 2023 r. – wartość umowna = 3 075,00 zł, wartość wg przedłożonego zestawienia = 4 048,01 zł (reklama/druki – 92,65 zł, 25 biletów – 3 000,00 zł, woda mineralna 703,40 zł, kwiaty 84,00 zł, słone przekąski – 167,96 zł); w odniesieniu do pozycji „woda mineralna” w zestawieniu odnotowano, że zakupu dokonano z nadwyżką na przyszłe spotkania;

<sup>170</sup> Umowa nr 115/MARKETING/2023 – po 3 075,00 zł, umowy nr: 371/MARKETING/2023, 611/MARKETING/2023 i 293/MARKETING/2024 – po 5 313,60 zł.

<sup>171</sup> Umowa nr 38/MARKETING/2024.

- „WinOpera” z 21 marca 2023 r. – wartość umowna = 5 313,60 zł, wartość wg przedłożonego zestawienia = 4 819,00 zł (reklama/druki – 123,00 zł, 36 biletów – 4 320,00 zł, kwiaty – 96,00 zł, słone przekąski – 280,00 zł);
- „WinOpera” z 6 czerwca 2023 r. – wartość umowna = 5 313,60 zł, wartość wg przedłożonego zestawienia = 4 741,45 zł (reklama/druki – 141,45 zł, 36 biletów 4 320,00 zł, słone przekąski – 280,00 zł);
- „WinOpera” z 16 stycznia 2024 r. – wartość umowna = 6 513,60 zł, wartość wg przedłożonego zestawienia = 4 749,50 zł (36 biletów – 4 320,00 zł, słone przekąski – 429,50 zł) + 1 200,00 zł (dodatkowe 10 biletów po 120,00 zł);
- „WinOpera” z 9 kwietnia 2024 r. – wartość umowna = 5 313,60 zł, wartość wg przedłożonego zestawienia = 4 973,96 zł (reklama/druki – 200,00 zł, 36 biletów – 4 320,00 zł, słone przekąski, woda mineralna – 453,96 zł).

Łącznie wartość świadczeń Opery wg przedłożonych zestawień była niższa od wartości tych świadczeń deklarowanej w umowach o 997,48 zł.

Jednocześnie w wartości świadczeń Opery nie uwzględniono m.in. wartości wynagrodzeń pracowników Opery zaangażowanych w realizację poszczególnych wydarzeń, które wyniosły 20 100 zł tylko w odniesieniu do artystów Opery biorących udział w przedmiotowych wydarzeniach (bez wynagrodzeń pracowników obsługi administracyjno-technicznej).

(akta kontroli str. 3294-3295, 3301-3302, 3311-3312, 3321-3322, 3346-3350, 3356)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny nieuwzględnienia w kosztorysach wartości świadczeń Opery związanych z realizacją wydarzeń pn. „WinOpera” kosztów najmu oraz kosztów wynagrodzeń pracowników Opery (artystycznych i nieartystycznych) uczestniczących w tych wydarzeniach, dyrektor wyjaśnił:

*Wydarzenie to było przedsięwzięciem Opery, do którego zaprosiliśmy kontrahenta w zakresie dodatkowej oprawy. Koszty najmu pomieszczeń ani koszty wynagrodzeń pracowników nie były przedmiotem wymiany tych świadczeń, gdyż koncert był realizowany w ramach repertuaru.*

(akta kontroli str. 3521, 3547)

Powyższe wyjaśnienia stoją w sprzeczności z postanowieniami poszczególnych umów, które w § 1 określały ich przedmiot jako *określenie warunków współpracy stron przy realizacji wydarzenia artystycznego pn. „WinOpera”*. Takie określenie przedmiotu umów oznaczało, że było to przedsięwzięcie wspólne, którego Opera – w odniesieniu do części degustacyjnej – nie byłaby w stanie zorganizować samodzielnie.

Potwierdza to również wpis na portalu społecznościowym dotyczący wydarzenia z 14 lutego 2023 r.:

*Zapraszamy na nowy cykl spotkań z muzyką i winem, którą wspólnie przygotowują*

**Podróże z Winem<sup>172</sup> oraz Opera Krakowska**

(akta kontroli str. 3374)

Opera nie dysponowała zestawieniami wartości świadczeń drugiej strony umowy.

(akta kontroli str. 3294-3295, 3301-3302, 3311-3312, 3321-3322)

W odpowiedzi na pytanie o sposób ustalenia w umowach w sprawie określenia warunków współpracy przy realizacji wydarzenia artystycznego pn. „WinOpera”,

<sup>172</sup> *Podróże z Winem* to forma świadczenia usług enoturystycznych (turystyki winiarskiej) przez W. Sp. z o.o.

że wartość świadczeń obu stron jest równa (w czterech z pięciu umów), skoro do umów nie dołączono kosztorysów tych świadczeń, a Opera nie dysponowała kosztorysem drugiej strony, dyrektor wyjaśnił:

*Opera wyceniła swoje świadczenia, a kontrahent się na nie zgodził.*

(akta kontroli str. 3521, 3546)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w złożonych wyjaśnieniach dyrektor nie odniósł się do kwestii zgody Opery na wycenę świadczeń kontrahenta, w sytuacji braku wiedzy (ustaleń) na temat dokładnego zakresu tych świadczeń, w szczególności – braku jakichkolwiek ustaleń jakościowych i ilościowych w odniesieniu do „poczęstunku degustacyjnego”<sup>173</sup>.

Przejawem nierzetelności wzajemnych rozliczeń związanych z organizacją wydarzeń pn. „WinOpera” było również niewystawienie faktur VAT z tytułu realizacji świadczeń obydwu stron w związku z umową nr 371/Marketing/2023 z 21 marca 2023 r. („WinOpera” z tego samego dnia), tak przez Operę, jak i W. Sp. z o.o.

Obowiązek wystawienia faktur VAT został ustalony w § 4 ust. 3 wszystkich umów na realizację wydarzeń pn. „WinOpera”.

Główna księgowia Opery oświadczyła, że faktura barterowa dla kontrahenta W. Sp. z o.o. nie została wystawiona, ponieważ Dział Księgowości nie otrzymał zlecenia fakturowania z Działu Marketingu.

(akta kontroli str. 3294-3326)

Art. 106b ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług stanowi, że podatnik jest obowiązany wystawić fakturę dokumentującą sprzedaż, a także dostawę towarów i świadczenie usług, o których mowa w art. 106a pkt 2, dokonywane przez niego na rzecz innego podatnika podatku, podatku od wartości dodanej lub podatku o podobnym charakterze lub na rzecz osoby prawnej niebędącej podatnikiem.

**3.4.** W Operze nie dokumentowano szczegółowych ustaleń w zakresie sposobu realizacji umów o współpracy z Fundacją, wskutek czego nie było możliwe zweryfikowanie prawidłowości rozliczeń pomiędzy stronami umów, co zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym.

W 2023 r. Opera zawarła trzy umowy o współpracy z Fundacją<sup>174</sup>, reprezentowaną przez prezesa zarządu, będącego równocześnie etatowym pracownikiem Opery<sup>175</sup>.

W § 1 wszystkich umów strony złożyły następujące oświadczenia:

- 1) Fundacja – zwana Operatorem (ust. 1)
  - w umowie nr 1217/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi, świadczy na rzecz tych osób: (1) usługi obsługi impresaryjnej imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery (Wydarzenia Stacjonarne) oraz (2) usługi

<sup>173</sup> W umowach ograniczono się do stwierdzenia: [...] zapewnienie oprawy wydarzenia, na którą składa się zapewnienie prowadzenia wieczoru wraz z poczęstunkiem degustacyjnym dla ok. 100 osób [...] – w przypadku pierwszej WinOpery; w pozostałych – dla ok. 140 osób.

<sup>174</sup> Umowy nr: 1217/Dział Rozwoju/2023 z 9 sierpnia 2023 r., 1268/Dział Rozwoju/2023 z 30 sierpnia 2023 r., 1999/Dział Rozwoju/2023 (bez daty zawarcia).

<sup>175</sup> Zatrudnionym na stanowisku koordynatora impresariatu w okresie od 10 lipca 2023 r. do 10 października 2024 r.

obsługi impresaryjnej koncertów lub spektakli granych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich (Wydarzenia Wyjazdowe);

- w umowach nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi, świadczy na rzecz tych osób: (1) obsługę administracyjno-techniczną (w tym poprzez zapewnienie personelu) imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery (Wydarzenia Stacjonarne) oraz (2) obsługę (w tym poprzez zapewnienie personelu) koncertów lub spektakli wykonywanych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich (Wydarzenia Wyjazdowe);

2) Opera (ust. 3)

- w umowie nr 1217/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się Wydarzenia Stacjonarne;
- w umowach nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023: że na podstawie oddzielnych umów z osobami trzecimi (1) wynajmuje należące do niej pomieszczenia, w których odbywają się Wydarzenia Stacjonarne oraz (2) udostępnia środki inscenizacji (w tym instrumenty, dekoracje, rekwizyty) na koncerty lub spektakle wykonywane przez zespół Opery poza siedzibą.

Ponadto § 1 ust. 4 wszystkich umów określono zobowiązania, ciążące na Operze:

- umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023  
W celu umożliwienia wykonania przez Operatora umów, o których mowa w ust. 1 powyżej, Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi należącego do niej sprzętu, know-how w zakresie jego obsługi, z uwzględnieniem specyfiki pomieszczeń Opery, instrumentów, dekoracji, rekwizytów, zapisów nutowych, zwanych dalej Materiałami.
- umowy nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023  
W celu umożliwienia wykonania przez Operatora umów, o których mowa w ust. 1 powyżej, Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed i po Wydarzeniu Stacjonarnym lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego.

W § 1 ust. 5 umów postanowiono, że:

- Strony będą dokonywać szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z Wydarzeń, dostępności pomieszczeń i specyfikacji udostępnionych Materiałów oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie (umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023);
- Strony będą dokonywać szczegółowych ustaleń co do terminu każdego z Wydarzeń, dostępności pomieszczeń, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie (umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023).

W § 3 ust. 1 umowy nr 1217/Dział Rozwoju/2023 oraz w § 2 ust. 1 umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023 ustalono, że z tytułu świadczenia określonego w § 1 ust. 4 umów, tj. udostępnienia Materiałów (umowa nr 1217) lub pomieszczeń (umowy nr 1268 i nr 1999) Operator zapłaci Operze opłatę w wysokości ustalonej w trybie § 1 ust. 5, jednak nie mniejszej, niż 2 091 zł w przypadku Wydarzenia Stacjonarnego lub 2 460 zł w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego.

Na podstawie ww. trzech umów zawartych przez Operę z Fundacją (1217, 1268 i 1999/Dział Rozwoju/2023) w latach 2023-2024 Opera wystawiła 28 faktur na łączną kwotę 171,6 tys. zł, z tego:

- umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023 – dwie faktury na kwotę 32,0 tys. zł;
- umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 – dziewięć faktur na kwotę 56,2 tys. zł;
- umowa nr 1999/Dział Rozwoju/2023 – 17 faktur na kwotę 83,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1119-1124, 3735-3802, 3806-3824)

Kierownik Działu Rozwoju Opery złożyła oświadczenie w sprawie sposobu dokumentowania ustaleń, o których mowa w § 1 ust. 5 umów o współpracy pomiędzy Operą a Fundacją, w tym m.in.:

- 1) *Zgodnie z zapisami § 1 ust. 5 zawartymi w umowach nr 1268/DZIAŁ\_ROZWOJU/2023 z 30 sierpnia 2023 r. oraz nr 1999/DZIAŁ\_ROZWOJU/2023 możliwość ustalenia planowanego terminu związanego z realizacją danego wydarzenia artystycznego pomiędzy Operatorem a Operą była możliwa dzięki precyzyjnemu harmonogramowi opracowanemu w kalendarzu google – jako załącznik przekazuję wygenerowany materiał z systemu na potrzeby w/w zapytań.*
- 2) *Proces wynajęcia Teatru to praca zespołowa wszystkich działów, które czynnie tworzą przedmiotowy harmonogram.*
- 3) *Wszystkie ustalenia dotyczące uzgodnień pomiędzy Operatorem, a poszczególnymi działami w Operze Krakowskiej, które uczestniczą w procesie organizacji i przygotowań do tego by wydarzenie mogło się odbyć i zostać wykonane starannie, w tym kalendarzu są dokumentowane. Efektem końcowym jest wpływ do działu rozwoju Opery Krakowskiej informacji od Operatora o wykonaniu zobowiązań umownych w sposób należyty i staranny – co jest każdorazowo potwierdzane przez Operę Krakowską. Następnie kierownik działu rozwoju wystawia zlecenie fakturowania, którym to dokumentem zamykamy cały proces zorganizowania Wydarzenia i obciążenia Operatora zgodnie z § 2 ust. 1a lub 1.b.*

A także:

*[...] Ustalenia wyszczególnione w § 1 ust. 5 poddanych przez kontrolerów NIK kontroli umów dokonywane są w procesie tworzenia wydarzenia przez wiele działów: organizacji, kontroli i analiz, koordynacji, techniki, marketingu i sprzedaży, księgowości, ustalenia finansowe przez Dyrektora Opery. Dział Rozwoju rejestruje umowy dotyczące współpracy i impresaryjne oraz nadzoruje proces realizacji wynikających z nich uzgodnień. Działalność statutowa i działalność impresaryjna to dwie różne działalności instytucji kultury, które mieszczą się w zakresie jej działalności. Instytucja kultury podlega corocznemu badaniu bilansu, gdzie kontroli poddawane są obydwie z tych działalności. Każdorazowo biegły od momentu objęcia przez Pana prof. Piotra Sułkowskiego funkcji Dyrektora Opery nie miał żadnych wątpliwości co do właściwych działań impresaryjnych Opery.*

Do informacji kierownik dołączyła dokumentację związaną z realizacją wydarzeń w ramach umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023<sup>176</sup>, tj. potwierdzenia wykonania uzgodnień umownych przez Operatora, zlecenia fakturowania oraz faktury Opery, a także wydruk z kalendarza Google dotyczący trzech wydarzeń stacjonarnych (jednego realizowanego w ramach umowy

---

<sup>176</sup> Zgodnie ze zgłoszonym zapotrzebowaniem.

nr 1268/Dział Rozwoju/2023 oraz dwóch – w ramach umowy nr 196/Dział Rozwoju/2024).

(akta kontroli str. 3732-3734)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego ustalenia z Fundacją, które miały być dokonywane na podstawie zapisów § 1 ust. 5 umów o współpracy, nie były dokumentowane, a także kto i w jakim trybie ustalał wysokość należności Opery z tytułu zrealizowanych świadczeń, dyrektor wyjaśnił:

*Odpowiednie dokumenty potwierdzające wykonanie ustaleń wynikających z zapisów par. 1 ust. 5 zostały przedłożone kontrolerowi w dniu 20.05.2025 r. W wyjaśnieniu do przedłożonych dokumentów został opisany proces negocjacji również dotyczący osoby i trybu ustalania wysokości należności Opery z tytułu zrealizowanych świadczeń.*

(akta kontroli str. 3520, 3540)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień oraz w związku z oświadczeniem kierownika Działu Rozwoju i przedłożonymi przez niego dokumentami, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, co następuje:

**A.** Kierownik Działu Rozwoju przedłożyła dokumenty dotyczące poszczególnych wydarzeń takie jak: faktury wystawiane przez Operę, zlecenia fakturowania wystawiane przez kierownika Działu Rozwoju oraz *potwierdzenia wykonania uzgodnień wynikających z umowy*, składane przez przedstawiciela Operatora. Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że żaden z tych dokumentów nie zawierał szczegółowych ustaleń co do terminu, dostępności pomieszczeń, planowanych do udostępnienia Materiałów, środków inscenizacji oraz wysokości opłat za ich udostępnienie. Dokumenty wystawiane przez Operę (tj. zlecenia fakturowania oraz faktury) zawierały nazwę wydarzenia i datę, nabywcę, wartość świadczenia, a w zakresie przedmiotu umowy odsyłały do § 1 ust. 4 umowy.

Według nw. zleceń należało zafakturować następujące usługi Opery:

- zlecenie z 15 stycznia 2024 r. – *wynajem sali na koncert TGD dla Instytutu Dialogu Międzykulturowego;*
- inne zlecenie z 15 stycznia 2024 r. – *wynajem sali i sprzętu na koncerty noworoczne w Kopalni Soli w Wieliczce S.A.;*
- zlecenie z 4 marca 2024 r. – *wynajem sali i sprzętu na koncerty wyjazdowe w Wolbromiu (21.02) i Nowym Targu (23.02);*
- zlecenie z 25 marca 2024 r. – *korzystanie z instrumentów – koncert dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy;*
- inne zlecenie z 25 marca 2024 r. – *wynajem sali i sprzętu na wydarzenie Jubileusz Szkoły Masażu;*
- kolejne zlecenie z 25 marca 2024 r. – *korzystanie z instrumentów – koncert dla Zarządu Dróg Wojewódzkich;*
- zlecenie z 16 kwietnia 2024 r. – *wynajem sal i sprzętu na wydarzenie koncert Fundacji Filharmonia;*
- zlecenie z 28 czerwca 2024 r. – *korzystanie z instrumentów – koncert Mira Costa Youth Symphony;*
- zlecenie z 5 sierpnia 2024 r. – *korzystanie z sali i instrumentów – przygotowanie do koncertu Harfy Papuszy w Oświęcimiu;*
- zlecenie z 26 sierpnia 2024 r. – *korzystanie z sali i instrumentów – przygotowanie do koncertów we Fromborku (sala prób 21 sierpnia 2024 r., środki Opery na koncertach 23 i 24 sierpnia 2024 r.);*

podczas gdy umowa nr 1999/Dział Rozwoju/2023<sup>177</sup> nie przewidywała fakturowania za udostępnianie instrumentów/sprzętu, a w odniesieniu do pomieszczeń pozwalała na fakturowanie wyłącznie za udostępnienie pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu, a nie na potrzeby przygotowania do koncertów, względnie organizacji samych koncertów (wydarzeń).

Natomiast dokumenty wystawiane przez Operatora (potwierdzenia wykonania uzgodnień wynikających z umowy), zawierały jedynie numer umowy, nazwę wydarzenia, termin, liczbę widzów oraz stwierdzenie, że *wszystkie ustalenia zgodnie z umową o współpracy zostały zrealizowane*. Nie zawierały one ustaleń, o których mowa w § 1 ust. 5 umów. Dodatkowo, były sporządzane w pierwszym dniu wydarzenia wielodniowego, a nawet przed wydarzeniem, np.:

- 28 Sympozjum Naukowo-Szkoleniowe „Postępy w alergologii i pneumologii” odbyło się w dniach 2-4 listopada 2023 r., a potwierdzenie wykonania uzgodnień z umowy nr 1268/Dział Rozwoju/2023 Operator sporządził już 2 listopada 2023 r.;
- Forum Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów z 9 listopada 2023 r. – potwierdzenie z 8 listopada 2023 r.;
- koncert TGD dla Instytutu Dialogu Międzynarodowego z 6 stycznia 2024 r. – potwierdzenie z 5 stycznia 2023 r.;
- *wynajem sali i sprzętu koncerty noworoczne w Kopalni Soli w Wieliczce S.A.* w dniach 6 i 7 stycznia 2024 r. – potwierdzenie z 5 stycznia 2024 r.;
- *korzystanie z sali i instrumentów – przygotowania do koncertu Harfy Papuszy w Oświęcimiu* w dniu 2 sierpnia 2024 r. – potwierdzenie z 1 sierpnia 2024 r.;
- 69 Krakowskie Zaduszki Jazzowe w dniach 25 i 26 października 2024 r. – potwierdzenie z 25 października 2024 r.;
- 13. Sympozjum „Postępy w immunosupresji w przeszczepianiu narządów unaczynionych” w dniach 12-14 grudnia 2024 r. – potwierdzenie z 12 grudnia 2024 r.

Pozostałe potwierdzenia zostały sporządzone w dniu wydarzenia, z jednym wyjątkiem, kiedy zostało ono sporządzone dzień po wydarzeniu<sup>178</sup>.

Należy nadmienić, że w ww. potwierdzeniach – zgodnie z wymogiem § 1 ust. 8 umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023 – Operator przekazywał do Opery informację o wydarzeniu, w tym dane o liczbie uczestników.

(akta kontroli str. 3735-3802, 3806-3824)

**B.** Dodatkowo kierownik Działu Rozwoju przedłożyła trzy przykładowe wydruki z kalendarza Google, z których tylko jeden dotyczył wydarzenia objętego umową nr 1268/Dział Rozwoju/2023<sup>179</sup>; wydruk z kalendarza Google dokumentował ustalenia wewnątrzorganizacyjne, w których nie uczestniczył Operator. W kalendarzu odnotowano: datę, godzinę i miejsce wydarzenia, wykonawców, obsługę techniczną, harmonogram godzinowy<sup>180</sup>, natomiast w żadnym stopniu nie wynikało z nich, co było przedmiotem usług świadczonych przez Operę na rzecz Fundacji, jak również sposób ustalenia ceny za te usługi. W ocenie NIK wydruk z kalendarza Google nie stanowił potwierdzenia realizacji postanowień

<sup>177</sup> Wszystkie wymienione zlecenia odwołują się do umowy nr 1999/Dział Rozwoju/2023.

<sup>178</sup> Dwa koncerty Opery we Fromborku 23 i 24 sierpnia 2024 r. – potwierdzenie z 25 sierpnia 2024 r.

<sup>179</sup> Pozostałe dwa dotyczyły wydarzeń objętych umową, która nie jest przedmiotem niniejszej nieprawidłowości.

<sup>180</sup> Np. w odniesieniu do koncertu 23 września 2023 r.: 8:00 – montaż dźwięku, 10:00 – 14:00 – soundcheck + próba przelot całości ze światłem, 19:00 – koncert z jedną przerwą po 1h (przed koncertem przemówienia), 21:30 – koniec koncertu / ew. demontaż.

§ 1 ust. 5 umów Opery z Fundacją, tj. dokonania przez strony szczegółowych ustaleń *co do terminu każdego z Wydarzeń, dostępności pomieszczeń, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz wysokości opłaty za ich udostępnienie.*

(akta kontroli str. 3825-3829)

Podsumowując, w trakcie kontroli NIK Opera nie przedłożyła dokumentacji potwierdzającej dokonywanie szczegółowych ustaleń na podstawie § 1 ust. 5 umowy (1217, 1268 i 1999/Dział Rozwoju/2023), w szczególności nie przedłożyła wykazu *udostępnionych Materiałów, planowanych do udostępnienia środków inscenizacji oraz udostępnionych pomieszczeń*<sup>181</sup> do żadnej z 28 faktur wystawionych dla Fundacji<sup>182</sup>. Skutkowało to całkowitym brakiem możliwości sprawdzenia czy opłaty przysługujące Operze z tytułu świadczonych usług zostały ustalone w prawidłowej wysokości.

Jest to o tyle istotne, że Opera jako instytucja kultury, gospodarując przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadząc samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, winna kierować się zasadami ich efektywnego wykorzystania (art. 27 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej).

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na wewnętrzną sprzeczność postanowień umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i nr 1999/Dział Rozwoju/2023, odnoszących się do zakresu zobowiązań umownych Opery. W § 1 ust. 4 umów zobowiązania te określono jako *udostępnienie pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich* (Wydarzenia Stacjonarne) lub *na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu* (Wydarzenia Wyjazdowe). Z kolei w § 1 ust. 5 postanowiono, że Strony będą dokonywały szczegółowych ustaleń m.in. co do:

- dostępności pomieszczeń, ale bez wskazania, o jakie pomieszczenia chodzi w tym punkcie – czy na przeprowadzenie samego wydarzenia (co sugeruje redakcja tego punktu), czy też na potrzeby składowania [...],
- planowanych do udostępnienia środków inscenizacji – tj. w sprawie świadczenia, którego nie przewidziano w § 1 ust. 4;
- wysokości opłat za udostępnienie pomieszczeń i środków inscenizacji – w odniesieniu środków inscenizacji uwaga jw.

Wreszcie w § 2 ust. 1 ustalono, że z tytułu udostępnienia pomieszczeń – a zatem bez udostępnienia środków inscenizacji – Operator zapłaci Operze ustaloną kwotę, nie mniejszą, niż wskazaną w tym punkcie.

(akta kontroli str. 1073-1076)

**3.5.** Wystawienie przez Operę 33 faktur VAT, w których nie ujęto danych wymaganych art. 106e ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług: nazwy (rodzaju) usługi (pkt 7) oraz zakresu wykonanych usług (pkt 8).

Analiza 28 faktur wystawionych przez Operę dla Fundacji od sierpnia 2023 r. do grudnia 2024 r. na podstawie umów o współpracy<sup>183</sup> oraz pięciu faktur wystawionych przez Operę dla W. Sp. z o.o.<sup>184</sup> wykazała, że:

<sup>181</sup> Uwaga – chodzi o pomieszczenia „na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed i po Wydarzeniu Stacjonarnym lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego”, a nie o pomieszczenia, w których odbywały się próby lub same wydarzenia.

<sup>182</sup> Materiały – dwie faktury do umowy nr 1217/Dział Rozwoju/2023, pomieszczenia – 26 faktur do umów nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i 1999/Dział Rozwoju/2023.

<sup>183</sup> Umowy nr 1217/Dział Rozwoju/2023 z 9 sierpnia 2023 r., nr 1268/Dział Rozwoju/2023 z 30 sierpnia 2023 r. i 1999/Dział Rozwoju/2023 bez daty (obowiązująca w 2024 roku).

<sup>184</sup> W lutym i czerwcu 2023 r. oraz w styczniu (2) i kwietniu 2024 r.

1) faktury dla Fundacji

- w 25 nie określono nazwy (rodzaju) towaru lub usługi, tj. elementu wymaganego art. 106e ust. 1 pkt 7 ustawy o podatku od towarów i usług<sup>185</sup>; Standardowa forma zapisu w rubryce „Nazwa materiału lub usługi” powyższych faktur miała postać (z niewielkimi modyfikacjami):

*Świadczenia Opery Krakowskiej do projektu z dnia [...] – zgodnie z § 1 ust. 4 umowy nr [...],*

przy czym w 16 w fakturach w opisie usługi wymieniono również nazwę projektu/wydarzenia, którego dotyczyła.

- w żadnej nie określono zakresu wykonanych usług, tj. elementu wymaganego art. 106e ust. 1 pkt 8 ustawy o podatku od towarów i usług; W fakturach nie wskazano rodzaju i ilości udostępnionego przez Operę sprzętu, instrumentów, dekoracji, rekwizytów, zapisów nutowych (umowa nr 1217/Dział Rozwoju /2023), względnie udostępnionych przez Operę pomieszczeń i ich powierzchni (umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 oraz nr 1999/Dział Rozwoju/2023). Ilość/zakres świadczonych usług w każdej fakturze oznaczono jako „1”, bez określenia jednostki miary.

Do faktur nie zostały załączone żadne specyfikacje pozwalające na ustalenie, co wchodziło w zakres świadczonych usług.

W 28 fakturach w nazwie usługi odwołano się do umów zawartych przez Operę z tym podmiotem, z tego w 25 – do § 1 ust. 4 tych umów, który stanowił:

- umowa nr 1217/Dział Rozwoju/2023

*W celu umożliwienia wykonania przez Operatora (tj. Fundację – przyp. kontrolera) umów, o których mowa w ust. 1 powyżej (tj. umów Fundacji z osobami trzecimi na obsługę impresaryjną imprez, koncertów i spektakli organizowanych w pomieszczeniach Opery – tzw. Wydarzeń Stacjonarnych, oraz umów na obsługę impresaryjną koncertów lub spektakli granych przez zespół Opery na zamówienie osób trzecich – tzw. Wydarzeń Wyjazdowych – przyp. kontrolera), Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi należącego do niej sprzętu, know-how w zakresie jego obsługi z uwzględnieniem specyfiki pomieszczeń Opery, instrumentów, dekoracji, rekwizytów, zapisów nutowych zwanych dalej „Materiałami”.*

- umowa nr 1268/Dział Rozwoju/2023 i umowa nr 1999/Dział Rozwoju/2023:

*W celu umożliwienia wykonania przez Operatora umów, o których mowa w ust. 1 powyżej, Opera zobowiązuje się do udostępnienia Operatorowi pomieszczeń na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji osób trzecich przed i po Wydarzeniu Stacjonarnym lub na potrzeby składowania sprzętu i środków inscenizacji oraz przygotowania ich do transportu w przypadku Wydarzenia Wyjazdowego.*

(akta kontroli str. 3735-3824)

2) faktury dla W. Sp. z o.o.

Faktury dla tego podmiotu Opera wystawiała w związku z zawartymi umowami na wspólną realizację wydarzeń artystycznych pn. „WinOpera”<sup>186</sup>.

<sup>185</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, ze zm.).

<sup>186</sup> Umowy nr 115/Marketing/2023 z 13 lutego 2023 r., nr 371/Marketing/2023 z 21 marca 2023 r., nr 611/Marketing/2023 z 10 maja 2023 r., nr 38/Marketing/2024 z 16 stycznia 2024 r. i nr 293/Marketing/2024 z 5 kwietnia 2024 r. W związku z umową nr 371/Marketing/2023 faktura nie została wystawiona.

W każdej fakturze nazwę usługi określono jako „Świadczenia Opery Krakowskiej zgodnie z umową nr [...]”, a jej zakres/ilość jako „1”, bez wskazania jednostki miary, co oznacza, że nie zawierały one elementów wymaganych art. 106e pkt 7 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług.

(akta kontroli str. 3296, 3306, 3313, 3314, 3323)

W odpowiedzi na pytanie o brak elementów wymaganych art. 106e ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług w fakturach wystawianych przez Operę dla Fundacji oraz W. Sp. z o.o.:

- główny księgowy Opery wyjaśniła:

*Kwoty poszczególnych faktur dla Fundacji [...] wynikają z ustaleń zapisanych w umowie oraz rozliczeń danego wydarzenia, prowadzonych w trybie roboczym przez wskazanie w umowie osoby odpowiedzialnej merytorycznie czyli ze strony Opery kierownika działu rozwoju.*

*Zakres usługi świadczeń realizowanych przez kontrahenta W[...] Sp. z o.o. został dokładnie określony w umowie, umowa jasno precyzuje, co jest przedmiotem świadczenia, obie strony mają dostęp do tego dokumentu (np. przy ewentualnej kontroli skarbowej), taki opis pozwala zidentyfikować rzeczywisty przedmiot transakcji.*

*Wszystkie świadczenia były opodatkowane podstawową stawką VAT 23%.*

(akta kontroli str. 5025, 5028)

- dyrektor wyjaśnił:

*Faktura VAT, wystawiona przez Operę zawiera elementy wymagane w art. 106e ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. Przepisy pozwalają na zapis ogólny na fakturze, w przypadkach gdy: zakres usługi został określony w umowie.*

*Umowa jasno precyzuje, co jest przedmiotem świadczenia.*

*Obie strony mają dostęp do tego dokumentu (np. przy ewentualnej kontroli skarbowej), taki opis pozwala zidentyfikować rzeczywisty przedmiot transakcji (najem).*

*Stanowisko takie koresponduje z interpretacją indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 9 czerwca 2021 r. (sygn. akt 0114-KDIP1-3.4012.171.2021.1.MT).*

*Organ podatkowy wskazał, że nie ma przeszkód, aby podatnik wskazał w fakturze np. „świadczenie usług zgodnie z umową X z dnia Y”, o ile umowa precyzuje zakres, termin i wartość usług, a faktura umożliwia ich identyfikację.*

(akta kontroli str. 3520, 3541)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że literalne odczytanie przepisu art. 106e ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług nie pozwala na przyjęcie – wbrew przytoczonej w wyjaśnieniach dyrektora interpretacji indywidualnej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej<sup>187</sup> – że wymienione w tym przepisie elementy składowe faktur, w tym nazwę towaru lub usługi (pkt 7) oraz miarę i ilość (liczbę) dostarczonych towarów lub zakres wykonanych usług (pkt 8), można zastąpić odwołaniem do innych dokumentów, w tym umów.

<sup>187</sup> Interpretacji indywidualnej o sygnaturze podanej w wyjaśnieniach nie odnaleziono w wyszukiwarce Systemu Informacji Celno-Skarbowej EUREKA.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 9 grudnia 2020 r.<sup>188</sup> stwierdzono m.in.:

*Zdaniem Sądu, organ<sup>189</sup> nie naruszył art. 106e ust. 1 pkt 7 ustawy VAT poprzez jego niewłaściwą wykładnię i uznanie, że nazwa usługi na fakturze nie może odwoływać się do treści umowy.*

Jednocześnie należy zauważyć, że przyjęcie odmiennego stanowiska w tej kwestii (tj. uznanie, że w fakturze wystarczy odwołać się do zawartej umowy, bez wskazania nazwy usługi i jej zakresu), wymagałoby spełnienia warunku, o którym mowa w przytoczonej w wyjaśnieniach interpretacji, tj. precyzyjnego określenia w umowie zakresu, terminu i wartości fakturowanych usług.

Warunku tego nie spełniają faktury wystawione dla Fundacji – odwołanie się w nich do tych samych umów (a w ich ramach do tych samych punktów) skutkowało bowiem wystawieniem faktur na odmienne kwoty, np. faktury z opisem „świadczenia [...] zgodnie z § 1 ust. 4 umowy nr 1999/Dział Rozwoju/2023” wystawiono na kwoty (m.in.) 9 541,65 zł, 4 920,00 zł, 2 091,00 zł, 12 300,00 zł itd. Dodatkowo należy wskazać na brak udokumentowanych rozliczeń poszczególnych wydarzeń, w których byłby określony ich szczegółowy przedmiot i zakres, w szczególności – rozliczeń „prowadzonych w trybie roboczym”, o których mowa w wyjaśnieniach głównego księgowego.

W odniesieniu do faktur wystawianych dla W. Sp. z o.o. należy podkreślić, że w tej kwestii nie jest istotny sposób, w jaki w umowie określono zakres świadczeń, do których zobowiązany był kontrahent, ponieważ problem dotyczy świadczeń realizowanych przez Operę i sposobu ujęcia tych świadczeń w fakturach wystawianych przez Operę. Należy przy tym zauważyć, że umowny zakres świadczeń obu stron nie został w umowach określony precyzyjnie, ponieważ w odniesieniu do poczęstunku, który miała zapewnić Spółka (wino) oraz Opera (woda mineralna, drobne przekąski słone) w umowach (ani w innych dokumentach) nie dokonano żadnych ustaleń ilościowych.

Co więcej – wartość świadczeń Opery ujęta w fakturach była inna, niż wartość świadczeń według zestawień wynikowych, przedłożonych dla celów kontroli NIK przez p.o. kierownika Działu Marketingu.

(akta kontroli str. 3346-3350)

### **3.6. Nierzetelnie rozliczono 10 wyjazdów służbowych Dyrektora Opery.**

W okresie od września 2022 r. do grudnia 2024 r. dyrektor odbył 66 podróży służbowych, z tego siedem zagranicznych<sup>190</sup>.

(akta kontroli str. 4578-5024)

Analiza poleceń wymienionych wyjazdów służbowych i ich rozliczeń wykazała, że:

- 1) W rozliczeniach kosztów części podróży służbowych rozliczono koszty dojazdu do innych miejscowości, niż wskazane w poleceniach wyjazdu służbowego:
  - a) nr 241/2022/KD do Wygiełzowa – rozliczono koszty przejazdu do Kajasówki (w Polsce nie ma miejscowości o takiej nazwie);
  - b) nr 377/2023/KD do Warszawy – rozliczono również koszty przejazdu do Wrocławia;

<sup>188</sup> Sygn. akt I SA/OI 593/20.

<sup>189</sup> Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie.

<sup>190</sup> Wilno, Tel Awiw, Praga (2x), Bari (2x), Nowy Jork.

- c) nr 44/2024/KD do Radziejowic – rozliczono również koszty przejazdu do Warszawy;
- d) nr 304/2024/KD do Łodzi – rozliczono również koszty przejazdu do Warszawy;
- e) nr 335/2024/KD do Warszawy – rozliczono koszty przejazdu na trasie Łódź – Warszawa – Kraków;
- f) nr 361/2024/KD do Krynicy-Zdroju oraz nr 377/2024/KD do Warszawy – które zostały połączone Pan w jedną podróż Kraków – Krynica-Zdrój – Warszawa – Kraków.

(akta kontroli str. 4597-4602, 4807-4810, 4856-4860, 4952-4965, 5003-5012)

Dyrektor wyjaśnił:

ad a)

*W programie spotkania jest podany Kasztel Kajasówka przy ul. Krakowskiej 21, Rybna. Omyłkowo pracownik Sekretariatu w rozliczeniu delegacji zamiast nazwy miejscowości wpisał nazwę obiektu, w którym odbyło się spotkanie.*

ad b)

*Podczas wyjazdu służbowego nr 377/2023/KD zostało zaplanowane i zrealizowane spotkanie z Dyrekcją Opery we Wrocławiu.*

ad c)

*Ograniczając koszty szanowny Panie Inspektorze, ze względu na spotkanie w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Warszawie. Aby ograniczyć koszt podwójnej podróży z Krakowa, podjąłem decyzję o podróży do Radziejowic przez Warszawę.*

ad d)

*Ograniczając koszty szanowny Panie Inspektorze. Przebywałem w delegacji od 29.09 do 30.09 w Łodzi następnie kontynuowałem podróż służbową do Warszawy na podstawie delegacji nr 335/2024/KD w dniach 30.09 do 01.10.2024.*

ad e)

*Kontynuacja podróży służbowej nastąpiła bezpośrednio z Łodzi do Warszawy. Powrót do Krakowa i wyjazd w tym samym dniu do Warszawy nie miał uzasadnienia ekonomicznego – zwiększenie kosztu delegacji.*

ad f)

*Rozliczenie delegacji nr 361/2024/KD (30.11.2024 do 01.12.2024) oraz nr 377/2024/KD (01.12.2024 do 02.12.2024) wynikało z terminów wydarzeń 30.11.2024 w Krynicy-Zdroju, 01.XII.2024 w Warszawie. Podjąłem decyzję o bezpośredniej kontynuacji podróży służbowej z Krynicy do Warszawy umożliwiającą uczestnictwo w wydarzeniu.*

(akta kontroli str. 5067-5068, 5073-5074)

Najwyższa Izba Kontroli docenia znaczenie działań dyrektora zmierzających do ograniczenia kosztów delegacji służbowych, zauważając jednakże, że należało je uwzględnić już na etapie planowania poszczególnych podróży, w tym na etapie występowania do Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego o zatwierdzenie planowanej delegacji<sup>191</sup>. Tak na przykład uczyniono

---

<sup>191</sup> W trybie zarządzeń Marszałka Województwa Małopolskiego w sprawie zasad kierowania na delegacje krajowe pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego

w przypadku polecenia wyjazdu służbowego nr 370/2024/KD, w którym przewidziano wyjazd służbowy dyrektora do Wrocławia oraz do Bytomia<sup>192</sup>.

(akta kontroli str. 4985-4993)

Stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży krajowej określa pracodawca, stąd zmianę miejsca delegowania w stosunku do już zatwierdzonego polecenia wyjazdu służbowego, jakkolwiek motywowaną, należy uznać za niezgodną z poleceniem podróży służbowej.

- 2) Koszty przejazdu samochodem osobowym na trasie Łódź – Warszawa w dniu 30 września 2024 r. (157,55 zł) zostały rozliczone dwukrotnie – w ramach podróży służbowej nr 304/2024/KD oraz podróży służbowej nr 335/2024/KD.

(akta kontroli str. 4952-4965)

Dyrektor wyjaśnił:

*Nie dokonuję jako Dyrektor samodzielnie tychże rozliczeń służbowych. Realizuje to dział finansowo-księgowy. Podpisuję stosowne dokumenty mając zaufanie do wykonywanych zadań przez pracowników. Ale jak widać mogą zdarzyć się pomyłki, które w momencie powzięcia informacji są natychmiast korygowane. Jak poinformował mnie dział finansowo-księgowy w delegacjach nr 304/2024/KD oraz nr 335/2024/KD przekazane do rozliczenia uwzględniały przejazdy dokonane w tym samym dniu tj. 30.09.2024 r. Omyłkowo zawyżono koszt delegacji o kwotę 157,55 zł.*

*Kwotę wraz z odsetkami zwróciłem gotówką do kasy Opery w dn. 22.07.2025 r.*

(akta kontroli str. 5068, 5074-5075)

- 3) Koszty przejazdu w ramach podróży służbowej nr 335/2024/KD (493,35 zł, w tym 157,55 zł rozliczone dwukrotnie – vide pkt 2) zostały rozliczone jako koszty wykorzystania samochodu prywatnego do celów służbowych, podczas gdy w poleceniu wyjazdu służbowego środek lokomocji oznaczono jako PKP II kl.

(akta kontroli str. 4960-4965)

Dyrektor wyjaśnił:

*Ze względu na kontynuację podróży bezpośrednio z Łodzi (akceptacja samochodu prywatnego), podjąłem decyzję aby ograniczyć koszt podwójnego przejazdu na tej trasie.*

(akta kontroli str. 5068, 5074)

Najwyższa Izba Kontroli ponownie podkreśla, że dyrektor nie może samowolnie zmieniać polecenia wyjazdu służbowego (celu, miejsca, terminu, środków lokomocji) zatwierdzonego przez dyrektora Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.

---

i rejestrowania oraz rozliczania tych delegacji w Urzędzie oraz kierowania kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych na delegacje krajowe i rejestrowania tych delegacji w Urzędzie: nr 111/2020 z 19 października 2020r., zmienione zarządzeniem nr 121/2021 z 31 grudnia 2021 r. (obowiązywało do 31 lipca 2024 r.), nr 73/2024 z 1 sierpnia 2024 r. (obowiązywało do 31 grudnia 2024 r.) oraz nr 180/2024 z 24 grudnia 2024 r. (<https://bip.malopolska.pl/umwm,a,2586201,zarzadzenie-nr-1802024-marszalka-wojewodztwa-malopolskiego-z-dnia-24-grudnia-2024-roku-w-sprawie-zas.html>).

<sup>192</sup> Jakkolwiek z rozliczenia wynika, że do wyjazdu do Bytomia nie doszło.

- 4) Dyrektor wystąpił z wnioskami o akceptację (oraz uzyskał zgodę na odbycie) podróży służbowych:
- a) nr 160/2023/KD do Fromborka w dniach 17 – 22 maja 2023 r. w celu poprowadzenia spektakli oraz prób muzycznych jako dyrygent musicalu „Kopernik”;
  - b) nr 269/2024/KD do Krynicy-Zdroju na 57. Festiwal im. Jana Kiepury w dniach 10 – 12 sierpnia 2024 r., przy czym jego udział w Festiwalu w dniu 10 sierpnia polegał na poprowadzeniu w roli dyrygenta koncertu „Gala Inauguracyjna”<sup>193</sup>;
- a więc w celu realizacji działań wykraczających poza jego zakres obowiązków jako dyrektora Opery.

(akta kontroli str. 4720-4724, 4931-4934)

ad a)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego wystąpił z wnioskiem o akceptację podróży służbowej do Fromborka w dniach 17 – 22 maja 2023 r. w celu poprowadzenia spektakli oraz prób muzycznych jako dyrygent musicalu „Kopernik”, a następnie rozliczył koszty tej podróży w kwocie 1 600,90 zł<sup>194</sup>, skoro dyrygowanie próbami muzycznymi i spektaklami nie należy do zakresu jego obowiązków jako dyrektora Opery Krakowskiej, dyrektor wyjaśnił:

*Proszę po raz kolejny nie imputować nieprawidłowości. Czym innym jest służbowa delegacja, na której we Fromborku byłem jako dyrektor Opery Krakowskiej – organizator i odpowiedzialny za prawykonanie światowe spektaklu Kopernik T. Szymusia w dokładną 480 rocznicę śmierci Mikołaja Kopernika czyli w dniu 20.05.2023.*

(akta kontroli str. 5067, 5071)

ad b)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego wystąpił z wnioskiem o akceptację podróży służbowej do Krynicy-Zdroju na 57. Festiwal im. Jana Kiepury od dnia 10 sierpnia 2024 r., a następnie rozliczył koszty tej podróży od tego dnia<sup>195</sup>, skoro jego udział w Festiwalu w tym dniu polegał na poprowadzeniu w roli dyrygenta koncertu „Gala Inauguracyjna”, a więc na działaniu wykraczającym poza jego zakres obowiązków jako dyrektora Opery, dyrektor wyjaśnił:

*Samorząd Województwa Małopolskiego jest moim Pracodawcą. Natomiast zadania Dyrektora Opery to działalność promocyjna samorządu województwa małopolskiego. Odsyłam do zapoznania się z zapisami stron samorząd: <https://www.malopolska.pl/dla-mieszkanca/kultura-i-dziedzictwo/instytucje-kultury/opera-krakowska>*

*Opera bierze również udział w wielu festiwalach czy konkursach np. Baltic Opera Festival, Festiwal im. Jana Kiepury w Krynicy Zdroju, Międzynarodowy Konkurs Wokalny im. Ady Sari, Arena Festival film&music. Opera Krakowska również nawiązuje relacje partnerskie z teatrami operowymi z zagranicy. W ramach nawiązanych współprac powstała koprodukcja Teatro Petruzzelli, w ramach której powstała opera „Bona Sforza” Z. Krauze, z reżyserią i dramaturgią Michała Znanieckiego.*

---

<sup>193</sup> Wykonawcy: troje solistów (spoza Opery), Orkiestra Filharmonii Śląskiej im. H. M. Góreckiego w Katowicach, Chór Filharmonii im. K. Szymanowskiego w Krakowie.

<sup>194</sup> Polecenie wyjazdu służbowego nr 160/2023/KD.

<sup>195</sup> Polecenie wyjazdu służbowego nr 269/2024/KD.

*Obecność Dyrektora Opery na 57. Festiwal im. Jana Kiepury w Krynicy Zdrój była rolą reprezentanta tej Instytucji ponieważ Opera Krakowska była gościem Festiwalu, występowała na nim, a sam festiwal jest z Operą związany od lat i jako jedyna instytucja w Województwie mamy obowiązek promować Operę i wspierać naszego Organizatora – Urząd Marszałkowski (o czym mowa wyżej w informacjach podawanych przez Samorząd Woj. Małopolskiego).*

*Zgodnie z § 2 ust. 1 Statutu Opery Krakowskiej: Opera jest samorządową, artystyczną instytucją kultury, której organizatorem jest Województwo Małopolskie; ust. 3 Siedzibą Opery jest Kraków, a obszarem jej działalności Rzeczpospolita Polska ze szczególnym uwzględnieniem Województwa Małopolskiego. Opera może prowadzić działalność także poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.*

*Zgodnie z § 4*

*1. Opera realizuje swoje cele określone w § 3 przez prowadzenie działalności artystycznej i kulturalnej, a w szczególności poprzez:*

*7) wymianę dorobku artystycznego i myśli twórczej z innymi operami oraz teatrami muzycznymi w kraju i zagranicą;*

*Natomiast zgodnie z § 5 Statutu:*

*dla realizacji swoich zadań Opera, we własnym zakresie lub w ramach współpracy z innymi instytucjami, organizacjami i podmiotami gospodarczymi krajowymi i zagranicznymi może:*

*1) zatrudniać twórców, wykonawców oraz innych specjalistów;*

*2) współpracować z:*

*a) podmiotami sektora publicznego, w tym: instytucjami kultury oraz organami władz publicznych zajmujących się działalnością kulturalną;*

*b) placówkami oświaty i podmiotami o charakterze naukowym i badawczym;*

*c) organizacjami pozarządowymi działającymi w dziedzinie kultury;*

*d) innymi podmiotami, w tym prowadzącymi działalność kulturalną;*

*e) osobami fizycznymi;*

*3) prowadzić własną działalność impresaryjną lub za pośrednictwem wyspecjalizowanych agencji.*

*Mając na uwadze zapisy § 5 Statutu ust. 3 Opera Krakowska korzysta z tychże rozwiązań, które przynoszą wymierny skutek.*

*(akta kontroli str. 5067, 5071-5072)*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na uzasadnienie wyjazdu służbowego do Fromborka w dniach 17 – 22 maja 2023 r., przedłożone do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego:

*20, a także 21 maja 2023 roku na Wzgórzu Katedralnym we Fromborku odbędzie się prapremiera musicalu „Kopernik”. Uprzejmie proszę o akceptację mojego wyjazdu do Fromborka w celu poprowadzenia spektakli oraz prób muzycznych jako dyrygent,*

*z którego jednoznacznie wynika cel i charakter tego wyjazdu.*

*(akta kontroli str. 4722)*

Z kolei odpowiedź wywołana pytaniem o rozliczenie jednego dnia (10 sierpnia 2024 r.) z wyjazdu do Krynicy-Zdroju na 57. Festiwal im. Jana Kiepury, przeznaczonego na dyrygowanie koncertem inauguracyjnym (bez udziału innych artystów z Opery), jakkolwiek obszerna – nie jest odpowiedzią na to

pytanie<sup>196</sup>. Dodać należy, że w uzasadnieniu wyjazdu służbowego do Krynicy-Zdroju dyrektor napisał m.in. [...] *11 sierpnia, w ramach Festiwalu Opera Krakowska zaprezentuje spektakl „Nabucco”. Chciałbym jeszcze wziąć udział w inauguracji Festiwalu w dniu 10 sierpnia [...]*. Nie zaznaczył jednak, że chęć wzięcia udziału w inauguracji wynikała z jego roli w tym wydarzeniu, polegającej na dyrygowaniu orkiestrą Filharmonii Śląskiej.

(akta kontroli str. 3549, 4933)

W uzupełnieniu NIK zwraca uwagę, że podobny charakter jak powyższe miał wyjazd służbowy nr 237/2023/KD do Gdańska w dniach 11 – 16 lipca 2023 r. W uzasadnieniu tego wyjazdu dyrektor wskazał:

*Opera Krakowska współpracuje z Operą Bałtycką w Gdańsku przy organizacji Baltic Opera Festival w Gdańsku. 14 lipca 2023 r. Zespół Opery Krakowskiej, pod moim kierownictwem, zaprezentuje w ramach Festiwalu spektakl „Loteria na męźów” Karola Szymanowskiego. Od 12 lipca zaplanowane są próby w Gdańsku [...]*.

(akta kontroli str. 4769-4773)

- 5) W ramach rozliczenia kosztów wyjazdu służbowego do Bari w dniach 17 – 20 kwietnia 2024 r. ujęto m.in. kwoty diet (2 i 1/3) pomniejszonych o koszty dwóch śniadań (2 x 15% diety), ale niepomniejszonych o koszty kolacji w dniu 19 kwietnia 2024 r. (30% diety), rozliczonej jako odrębna pozycja kosztów.

(akta kontroli str. 4869-4882)

Dyrektor wyjaśnił:

*Jak poinformował mnie dział finansowo-księgowy w rozliczeniu mojej delegacji omyłkowo nie pomniejszono diety za kolację. Zawyżony koszt delegacji wynosi 68,69 zł.*

*Kwotę wraz z odsetkami zwróciłem gotówką do kasy Opery w dn. 22.07.2025 r.*

(akta kontroli str. 5068, 5074)

W zakresie badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**3.7.** Opis przedmiotu zamówienia na zakup i dostawę systemu łączności dla inspicjenta (zamówienie nr CK-07/200-04/24) został sporządzony w sposób, który utrudniał uczciwą konkurencję, co było niezgodne z art. 99 ust. 4 ustawy pzp.

Zamawiający dokonał faktycznego wyboru wykonawcy na podstawie prezentacji producentów i testów systemów, które odbyły się poza procedurami określonymi w ustawie pzp i przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia (postępowanie wszczęto 17 kwietnia 2024 r., a notatkę wskazującą najkorzystniejszą ofertę sporządzono 28 marca 2024 r.). Następnie przygotowano opis przedmiotu zamówienia stanowiący załącznik do specyfikacji warunków zamówienia posługując się informacjami ze strony internetowej producentów oraz ze stron internetowych innych jednostek kultury korzystających z systemu łączności firmy R. Część wymagań określonych w opisie

---

<sup>196</sup> W uzupełnieniu należy dodać, że w Statucie Opery nie ma § 5 ust. 3. Zapewne chodziło o przytoczony w wyjaśnieniach § 5 pkt 3, ale jego związek z zadaniem pytaniem również jest wątpliwy.

przedmiotu zamówienia (OPZ) stanowiącym załącznik do specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) nie była uzasadniona obiektywnymi potrzebami Opery, tj.:

- a) wymagano dostarczenia systemu z jednostką centralną cyfrowego systemu interkomowego z możliwością rozszerzenia urządzenia za pomocą dodatkowych kart do min. 480 portów, tj. dokładnie tylu ile posiada system firmy R., podczas gdy Opera faktycznie wykorzystuje jedynie 32 porty i nie nabywała dodatkowych kart, tj. wykorzystuje możliwości zamówionego systemu w tym aspekcie w niespełna 7%;
- b) wymagano dostarczenia systemu interkomu bezprzewodowego z możliwością rozbudowy systemu do 100 *beltpacków*<sup>197</sup> w jednym systemie, podczas gdy w całym zamówieniu kupowano jedynie 15 *beltpacków*. Przed realizacją tego zamówienia Opera korzystała z 3 w pełni sprawnych *beltpacków*, a łącznie miała ich na wyposażeniu 7; obecnie Opera korzysta z 15 *beltpacków*, tj. wykorzystuje możliwości zamówionego systemu w tym aspekcie w 15%;
- c) wymagano dostarczenia zestawu słuchawkowego na jedno ucho o wadze do 106 g, tj. dokładnie tyle ile wynosi masa zestawu słuchawkowego oferowanego przez firmę R.

W wyniku tak przeprowadzonego postępowania zawarto umowę z wykonawcą na kwotę 541,8 tys. zł, którą zapłacono 11 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 1925-2221, 2611-2614)

Kierownik Działu Eksploatacji poinformował, że w opisie przedmiotu zamówienia nie wskazywano konkretnych producentów ani nazw handlowych urządzeń, a wszystkie wymagania techniczne sformułowano w sposób umożliwiający zastosowanie rozwiązań równoważnych. Wskazał, że parametry techniczne oparto na analizie dostępnych na rynku rozwiązań, w tym również ogólnodostępnych materiałów technicznych publikowanych przez różnych producentów systemów interkomowych. Zaznaczył, że w procesie opisu przedmiotu zamówienia posługiwano się przykładami istniejących rozwiązań technologicznych *wyłącznie w celu precyzyjnego określenia poziomu funkcjonalnego i jakościowego systemu, a nie w celu preferowania konkretnego producenta*. Kierownik Działu Eksploatacji zaznaczył, że wszystkie wymagania zostały sformułowane na podstawie realnych, obiektywnych potrzeb Opery. Dodał, że nie odnosiły się one do jednego producenta, lecz uwzględniały rozwiązania dostępne w ofercie różnych firm oraz były wynikiem rzetelnej analizy rynku i potrzeb Opery, a nie odzwierciedleniem specyfikacji konkretnego produktu, konkretnego producenta.

Odnosząc się szczegółowo do wskazanych wyżej parametrów kierownik Działu Eksploatacji wskazał, że wymóg dotyczący możliwości rozszerzenia urządzenia za pomocą dodatkowych kart do minimum 480 portów został określony z myślą o zapewnieniu skalowalności systemu oraz możliwości jego integracji z dodatkowymi elementami infrastruktury technicznej, w przypadku realizacji wydarzeń o podwyższonych wymaganiach organizacyjnych i technicznych. Jako przykłady wskazał duże produkcje operowe, koncerty z udziałem licznego zespołu realizatorów, a także transmisje na żywo lub rejestracje realizowane we współpracy z telewizją. Jednocześnie wskazał, że Opera aktualnie wykorzystywała 32 porty, a dodatkowe karty rozszerzeń nie zostały zakupione, *gdyż obecna konfiguracja w pełni odpowiada aktualnym potrzebom operacyjnym instytucji*.

---

<sup>197</sup> Interkom osobisty, nadajnik paskowy. Urządzenie pozwalające na komunikację dwukierunkową w systemie interkomowym.

Odnosząc się do wymogu dostarczenia systemu *interkomu bezprzewodowego z możliwością rozbudowy systemu do 100 beltpacków*, kierownik Działu Eksploatacji zaznaczył, że konieczność zapewnienia możliwości rozbudowy systemu bezprzewodowego do łącznej liczby 100 *beltpacków* został określony w oparciu o analizę potencjalnych scenariuszy użytkowania systemu zarówno w codziennej działalności Opery, jak i podczas wydarzeń specjalnych, takich jak duże premiery, współprodukcje z podmiotami zewnętrznymi czy realizacje transmitowane przez media. Dodał, że chociaż w ramach zamówienia pierwotnie przewidziano dostawę 15 *beltpacków doświadczenia praktyczne pokazały, że założenia te zakładały istnienie pewnej rezerwy, która jednak sporadycznie okazywała się niewystarczająca*. Jako przykład kierownik Działu Eksploatacji wskazał premierę opery *Aida* w marca 2025 r. przy której okazało się, że potrzebne byłoby nawet 19 *beltpacków*. Kierownik Działu Eksploatacji zaznaczył, że w repertuarze Opery znajduje się wiele spektakli, w których wykorzystywana jest maksymalna liczba dostępnych urządzeń, a w kilku przypadkach liczba ta okazuje się niewystarczająca. Dodał, że konieczność przekazywania *beltpacków* pomiędzy działami technicznymi powoduje ograniczenia organizacyjne i wpływa negatywnie na efektywność pracy. Kierownik Działu Eksploatacji zwrócił także uwagę na *aspekt higieniczny i ergonomiczny*, ponieważ *beltpacki i słuchawki to urządzenia osobistego użytku – mające bezpośredni kontakt z ciałem, w szczególności uchem i twarzą*. Kierownik Działu Eksploatacji dodał, że wymóg możliwości rozbudowy systemu do 100 *beltpacków* wynikał z uwzględnienia możliwości dalszego rozwoju systemu i planowanego wyposażenia w *beltpacki m.in.: obsługi widza (ok. 15-25 osób), kasy biletowej (1), ochrony (1-12 wydarzenia plenerowe), operator zewnętrzny (2), realizacja tv (4-9), sufler (1), efekty specjalne (2-5)*.

Odnosząc się do wymogu dostarczenia zestawu słuchawkowego na jedno ucho o wadze do 106 g, zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że *Zamawiający nie wykluczył w treści opisu możliwości dostarczenia zestawów o wadze np. 107 g, ale takiego urządzenia nie znaleziono na rynku, a ponieważ znaleziono urządzenie spełniające wszystkie potrzeby funkcjonalne zamawiające zamówienie było określone w widełkach parametrów testowanego urządzenia*.

(akta kontroli str. 2670-2690)

Dyrektor przekazał powyższe informacje zebrane od poszczególnych osób i dodatkowo potwierdził ich prawidłowość.

(akta kontroli str. 2709)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wyjaśnienia osób bezpośrednio zaangażowanych w przeprowadzenia tego postępowania, tj. zastępcy dyrektora ds. technicznych oraz kierownika Działu Eksploatacji, a także notatka z szacowania wartości zamówienia wskazują, iż faktycznego wyboru wykonawcy dokonano jeszcze przed opublikowaniem ogłoszenia o zamówieniu, tj. w trybie nieprzewidzianym w pzp. Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że system firmy R. był najlepszy pod względem zasięgu, co wykazano podczas testów, a kierownik Działu Eksploatacji wyjaśnił, że systemy firmy C. i R. były ze sobą porównywalne, ale system firmy C. był gorzej wykonany oraz nie miał możliwości pracy jednocześnie na scenie i w plenerze bez zakupu dodatkowej matrycy. Kierownik Działu Eksploatacji dodatkowo w notatce z szacowania wartości zamówienia wskazał, iż *koszty poszczególnych urządzeń w przypadku różnych producentów są zbliżone, jednak wybór systemu R. – jako najkorzystniejszego pod względem technicznymi i finansowym – został poparty szczegółową ofertą firmy E. (oficjalny dystrybutor firmy R.) z dnia 11 marca 2024 r.*

Dopiero po przeprowadzonych *testach* wszczęto postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym a OPZ sporządzono kierując się danymi zawartymi na stronach internetowych producentów oraz na stronach innych jednostek kultury stosujących system wybranego producenta jak m.in. wyjaśnił zastępca dyrektora ds. technicznych. Przytoczone okoliczności wskazują, że wyboru wykonawcy dokonano na podstawie *testów* prowadzonych z przedstawicielami trzech potencjalnych wykonawców, przy czym ani przebiegu, ani wyników tych testów w żaden sposób nie udokumentowano. W toku kontroli nie przedstawiono także żadnych innych dokumentów potwierdzających przeprowadzenie rzetelnej analizy rynku i potrzeb Opery. Informacjom przekazanych pisemnie przez kierownika Działu Eksploatacji wskazującym na to, że OPZ nie preferował jednego producenta przeczą także złożone przez niego samego ustne wyjaśnienia wskazujące, że w Polsce systemy interkomowe oferuje trzech producentów, przy czym jeden oferował wówczas istotnie gorsze rozwiązania (ten producent nie złożył oferty). Przedstawiciele pozostałych dwóch producentów złożyli oferty, jednak oferta konkurencyjna złożona przez przedstawiciela firmy C. została przez Operę odrzucona, co wskazuje, że spełnić łącznie wszystkie wymagania mógł tylko system firmy R. Przesłankami powodującymi odrzucenie konkurencyjnej oferty było m.in. niespełnienie przytoczonych wcześniej wymagań, tj. system firmy C. oferował, jak wskazała komisja przetargowa, możliwość rozbudowy do 256 portów wobec wymaganych 480 portów (do tej pory wykorzystywano w Operze 32 porty), możliwość pracy w jednym systemie łącznie 64 *beltpacków* wobec wymaganych 100 (obecnie wykorzystywanych jest 15 *beltpacków*), a waga zestawu słuchawkowego wynosiła 245 g wobec wymaganych do 106 g.

(akta kontroli str. 2219-2221, 2661-2664)

Nawiązując do przedstawionych wyjaśnień w odniesieniu do trzech wyżej wskazanych elementów zawartych w opisie przedmiotu zamówienia, należy podkreślić, że obecne wykorzystanie portów w jednostce centralnej na poziomie mniej niż 7% oraz wykorzystanie możliwości działania *beltpacków* na poziomie 15% możliwości systemu wskazuje, że tak wygórowane wymagania nie były uzasadnione obiektywnymi potrzebami Opery. Z kolei w przypadku wymagań co do liczby *beltpacków* pracujących w jednym systemie kierownik Działu Eksploatacji wskazywał, że na etapie tworzenia OPZ wydawało mu się, że liczba 15 *beltpacków* jest w pełni wystarczająca, natomiast bogatszy o dotychczasowe doświadczenia wskazał, że potrzebne byłoby ich 25-30. Z kolei w pisemnej informacji kierownik Działu Eksploatacji przedstawił wyliczenia wskazujące na potrzebę wykorzystania 55 *beltpacków*, tj. 55% wymaganej możliwości systemu. Dodatkowo NIK zwraca uwagę, że wbrew sugestiom kierownika Działu Eksploatacji wskazującym na aspekty higieniczne wykorzystania *beltpacków* to nadajniki te są noszone przy pasku spodni i nie mają kontaktu z twarzą ani uchem podczas ich użytkowania. Natomiast w przypadku wymagań co do maksymalnej wagi zestawu słuchawkowego zastępca dyrektora ds. technicznych niejako przyznał, iż określenie wymagania wskazującego wagę do 106 g wynikało jedynie z faktu, że wybrane wcześniej urządzenie ważyło 106 g. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wobec tak sformułowanego OPZ Opera była zmuszona do odrzucenia każdej oferty z zestawem słuchawkowym o wadze powyżej 106 g, jako niespełniającej wymagań SWZ.

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że na zamawiającym spoczywa obowiązek jasnego i precyzyjnego określenia przedmiotu zamówienia, którego nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

Dyskryminacją wykonawców jest również ustalanie wymagań na tyle rygorystycznych, że nie jest to uzasadnione potrzebami zamawiającego, a jednocześnie ogranicza to krąg wykonawców zdolnych do wykonania zamówienia do jednego wykonawcy lub ogranicza krąg wykonawców do podmiotów mogących zaferować urządzeniu tylko jednego producenta, tak jak w tym przypadku. Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika Działu Eksploatacji oraz zastępcy dyrektora ds. technicznym kluczowymi dla Opery parametrami systemu interkomowego były zasięg oraz możliwości autonomicznej pracy wyjazdowej bez użycia matrycy. Pomimo tego sposób opisanie pozostałych wymagań był do tego stopnia szczegółowy i specyficzny dla jednego producenta, że łączne spełnienie wszystkich parametrów mógł zapewnić tylko system producenta R.

**3.8.** W wyniku przeprowadzenia postępowania dotyczącego zakupu i dostawy systemu łączności dla inspicjenta (zamówienie nr CK-07/200-04/24) Opera nie odrzuciła oferty niespełniającej wszystkich wymagań określonych w OPZ stanowiącym załącznik do SWZ, co było niezgodne z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp. W efekcie wybrano jako najkorzystniejszą ofertę, której treść była niezgodna z warunkami zamówienia, i zawarto umowę z wykonawcą na kwotę 541,8 tys. zł, którą zapłacono 11 lipca 2024 r.

Wybrana oferta była niezgodna z warunkami zamówienia w zakresie czasu pracy na baterii oferowanych *beltpacków*. Zgodnie z wymaganiami zawartymi w opisie przedmiotu zamówienia urządzenia te powinny pracować na baterii *nie mniej niż 17 godzin*, a z dokumentacji technicznej stanowiącej element oferty wynikało, że ich czas pracy na baterii wynosi *typowo ok. 17 godzin*, co wskazuje, że może on wynosić także mniej niż wymagane 17 godzin.

(akta kontroli str. 1925-2221, 2611-2614)

Kierownik Działu Eksploatacji wskazał, że nie było podstaw prawnych ani technicznych do zakwestionowania deklarowanego przez producenta parametru technicznego, jakim jest czas pracy na baterii. Wskazał, że *wymaganie opisane w SWZ brzmiało czas pracy na baterii nie krótszy niż 17 godzin, co należy interpretować jako wartość minimalną równą lub przekraczającą 17 godzin*. Dodał, że zgodnie z dokumentacją techniczno-rozruchową dołączoną do oferty czas pracy na baterii oferowanego *beltpacka* wynosi 17 godzin, stąd nie było podstaw do zakwestionowania oficjalnych danych producenta, a wykonawca nie przedłożył żadnych informacji sprzecznych z tym parametrem. Dyrektor przekazał powyższe informacje przygotowane przez kierownika Działu Eksploatacji i dodatkowo potwierdził ich prawidłowość.

(akta kontroli str. 2690-2692, 2709)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że twierdzenia kierownika Działu Eksploatacji nie znajdują potwierdzenia w przedłożonych dokumentach. W przedstawionej przez Operę dokumentacji techniczno-rozruchowej wskazano czas pracy na baterii oferowanego *beltpacka* jako *typowo ok. 17 godzin*. Zgodnie z definicją zawartą w słowniku języka polskiego *około* to przyimek poprzedzający określenie liczby, ilości, miary lub czasu, nadający im przybliżony charakter. Tym samym czas pracy na baterii oferowanego *beltpacka* może zarówno przekraczać 17 godzin jak i być do pewnego stopnia niższy niż 17 godzin, a zatem niespełniający wymagania wskazanego w OPZ gwarantującego pracę na baterii nie krótszą niż 17 godzin. Oferty niezgodne z warunkami zamówienia podlegają odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp. *Beltpacki* zaproponowane w konkurencyjnej ofercie firmy C oferowały możliwość pracy

ponad 18 godzin na bateriach Li-Ion lub 9 godzin z wykorzystaniem baterii alkalicznych.

(akta kontroli str. 2084, 2723-2724)

**3.9.** Ogłoszenie o wyniku postępowania na zakup i dostawę systemu łączności dla inspicjenta (zamówienie nr CK-07/200-04/24) opublikowano dopiero po upływie 78 dni (8 sierpnia 2024 r.) od dnia zawarcia umowy z wykonawcą (22 maja 2024 r.), tj. po terminie określonym w art. 309 ustawy pzp, wynoszącym 30 dni od dnia zakończenia postępowania (zawarcia umowy).

(akta kontroli str. 1944-1946)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że opóźnienie wynikało z trudności przy obsłudze platformy e-zamówienia, która w jego opinii jest nieintuicyjna.

(akta kontroli str. 2692)

**3.10.** Informację o wykonaniu umowy zawartej w wyniku przeprowadzenia postępowania na zakup i dostawę systemu łączności dla inspicjenta (zamówienie nr CK-07/200-04/24) opublikowano po upływie 58 dni (8 sierpnia 2024 r.) od dnia podpisania protokołu odbioru (22 maja 2024 r.), tj. po terminie określonym w art. 448 ustawy pzp, wynoszącym 30 dni od dnia wykonania umowy.

(akta kontroli str. 1942-1943)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że opóźnienie wynikało ze zmian kadrowych i przejęciem spraw dotyczących zamówień przez innego pracownika.

(akta kontroli str. 2693)

**3.11.** Szacowanie wartości zamówienia na naprawę systemów wentylacji i klimatyzacji w budynku Opery Krakowskiej (zamówienie nr CK-07/200-06/24) przeprowadzono na podstawie kosztorysu inwestorskiego, w którym na stronie tytułowej (ani w innym miejscu) nie zawarto daty jego opracowania, co było niezgodne z § 7 pkt 1 lit. g rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. poz. 2458), w związku z art. 34 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy pzp.

(akta kontroli str. 2512)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że data była zamieszczona na stronie tytułowej dokumentacji projektowej i tę datę należy przyjąć jako datę sporządzenia kosztorysu, tj. 29 sierpnia 2024 r.

(akta kontroli str. 2693-2694, 2725)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że o ile fakt wskazania daty na dokumentacji projektowej przekazywanej łącznie z kosztorysem Operze uprawdopodobnia fakt sporządzenia kosztorysu w podobnym czasie, to jednak nie wyłącza to stosowania wymagań rozporządzenia wskazującego, że data sporządzenia kosztorysu powinna znajdować się na jego stronie tytułowej.

**3.12.** W zamówieniu na naprawę systemów wentylacji i klimatyzacji w budynku Opery Krakowskiej (zamówienie nr CK-07/200-06/24) wyznaczono termin składania ofert krótszy niż minimalny 14-dniowy wymagany w przypadku robót budowlanych, co było niezgodne z art. 283 ustawy pzp. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano 5 września 2024 r., a pierwotnie ustalony w tym ogłoszeniu termin

składania ofert ustalono na 19 września 2024 r. na godz. 9:00, podczas gdy prawidłowo ustalony bieg terminu 14 dniowego powinien kończyć się z upływem 19 września 2024 r. Jednocześnie NIK dostrzeża, że na wniosek jednego z wykonawców przedłużono termin składania ofert do 26 września 2024 r.

(akta kontroli str. 2419, 2440-2443)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że zgodnie z art. 8 ust. 1 pzp „do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024, poz. 1061), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej”. Zgodnie z art. 111 § 1 KC „termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia”, natomiast § 2 tego przepisu wskazuje: „Jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym zdarzenie nastąpiło”. W tym wypadku termin wynosił 14 dni, więc termin został obliczony na 19 września 2024 r. Z uwagi na późniejsze niż planowane wykonanie czynności opublikowania oferty, ogłoszenie zostało opublikowane w godzinach wieczornych 5 września 2024 r. Termin ofert został ostatecznie wydłużony do 26 września 2024 r., tj. 21 dni po opublikowaniu oferty, w związku z czym termin minimum 14 dniowy został zachowany.

(akta kontroli str. 2695)

Najwyższa Izba Kontroli nie neguje wyjaśnień dyrektora, jednak zauważa, że zgodnie z przytoczonymi przepisami już w pierwotnym ogłoszeniu o zamówieniu wykonawcom powinien zostać wyznaczony termin na złożenie oferty upływający co najmniej z końcem 19 września 2024 r., a nie 19 września 2024 r. o godzinie 9:00.

**3.13.** Protokół postępowania dotyczącego naprawy systemów wentylacji i klimatyzacji w budynku Opery Krakowskiej (zamówienie nr CK-07/200-06/24) sporządzono nierzetelnie, ponieważ:

- a) wskazano w nim inny skład komisji przetargowej niż skład, który oceniał złożone oferty;
- b) wskazano w nim, że 5 września 2024 r. sporządzono i opublikowano opis potrzeb i wymagań, pomimo że faktycznie takiego opisu nie sporządzono i nie opublikowano;
- c) członkowie komisji przetargowej nie złożyli podpisów zatwierdzających prace komisji;
- d) kierownik jednostki, ani inna osoba działająca w jego imieniu, nie zatwierdziła protokołu postępowania.

(akta kontroli str. 2222-2237, 2365-2366)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że zmiana składu Komisji przetargowej wynikała z choroby pracowników. Pozostałe błędy wynikały z jego nieświadomości i zapomnienia.

(akta kontroli str. 2692-2698)

Najwyższa Izba Kontroli zaznacza, że niezależnie od choroby pracowników i zmian w składzie Komisji przetargowej protokół postępowania powinien odzwierciedlać faktyczny przebieg postępowania.

**3.14.** Szacowanie wartości zamówienia na konserwację systemu automatyki sceny – wymianę oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem (zamówienie nr CK-07/200-11/23) przeprowadzono ponad 3 miesiące przed wszczęciem postępowania (6 listopada 2023 r.), co było

niezgodne z art. 36 ust. 1 ustawy pzp wskazującym, że ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. W toku kontroli przedstawiono dwukrotnie identyczny w brzmieniu wydruk wiadomości elektronicznej z systemu kancelaryjnego Operry. W jednym przypadku wskazano, że wiadomość ta pochodzi z 12 kwietnia 2023 r. (ok. 7 miesięcy przed wszczęciem postępowania), a w drugim przypadku, że z 1 sierpnia 2023 r. (nieco ponad 3 miesiące przed wszczęciem postępowania).

(akta kontroli str. 2726-2729, 2751-2755)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że przekroczenie terminu trzymiesięcznego miało charakter nieznaczny i marginalny, ponieważ szacowanie przeprowadzono 1 sierpnia 2023 r., a postępowanie wszczęto 6 listopada 2023 r. Zwrócił także uwagę, że okres od 1 do 5 listopada 2023 r. obejmował trzy dni świąteczne (1 listopada, oraz sobotę i niedzielę 4-5 listopada). Podkreślił przy tym, że nieznaczne przekroczenie tego terminu nie oznacza, że wartość zamówienia nie będzie odpowiadała wartości rynkowej i w rezultacie pozostawało to bez wpływu na wynik i sposób przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli str. 5754-5755)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przepisy ustawy pzp nie przewidują wyłączeń od obowiązku dochowania terminu szacowania zgodnie z dyspozycją 36 ust. 1 ustawy pzp.

**3.15.** W zamówieniu na konserwację systemu automatyki sceny – wymianę oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem (zamówienie nr CK-07/200-11/23) nie przekazano Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, co było niezgodne z art. 81 ustawy pzp.

(akta kontroli str. 1675-1924)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że wynikało to z winy pracownika, który w związku z nienależytym wykonywaniem obowiązków rozwiązano umowę o pracę i zaangażowano do pomocy zewnętrzną kancelarię prawną.

(akta kontroli str. 2702)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w wypowiedzeniu umowy o pracę z tym pracownikiem nie wskazano, że nienależycie wykonywał swoje obowiązki, a jeszcze około pół roku przed wypowiedzeniem umowy przyznano mu nagrodę za szczególne osiągnięcia.

(akta kontroli str. 5743, 5745)

**3.16.** Pięć osób wykonujących czynności w postępowaniu dotyczącym konserwacji systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem (zamówienie nr CK-07/200-11/23), tj. kierownik zamawiającego, członkowie Komisji przetargowej oraz osoba wykonująca inne czynności w postępowaniu, nie złożyło oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy pzp w wymaganych terminach, tj.:

- w przypadku oświadczenia o braku okoliczności wskazujących na konflikt interesów – do czasu zakończenia postępowania;

- w przypadku oświadczenia o braku skazania za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia – przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania;

co było niezgodne, odpowiednio, z art. 56 ust. 5 oraz z art. 56 ust. 6 ustawy pzp. Osoby te złożyły oświadczenia ponad dwa tygodnie po zakończeniu postępowania (umowę z wykonawcą zawarto 12 grudnia 2023 r.), tj. w dniach 27-28 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1694-1703)

Dyrektor nie udzielił odpowiedzi na pytanie, dlaczego w postępowaniu dotyczącym konserwacji systemu automatyki sceny – wymiana oleju i materiałów eksploatacyjnych zapadni wraz z diagnostyką i przeglądem (nr zamówienia CK 07/200-11/23) nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych przed wykonaniem czynności w postępowaniu, a dopiero po jego zakończeniu (data zawarcia umowy 12 grudnia 2023 r., a oświadczenie złożono 27 grudnia 2023 r.)”.

(akta kontroli str. 5749-5774)

Zastępca dyrektora ds. technicznych wskazał, że doszło do omyłki pisarskiej w dacie składanych oświadczeń. Jego zdaniem pozostałe okoliczności wskazują, że oświadczenia zostały złożone w listopadzie. Dodał jednocześnie, że nie pamięta w jakim dniu podpisał oświadczenie, zaznaczył przy tym, iż *nie pamięta, aby wystąpiła sytuacja, w której podpisywałby takie oświadczenie po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia i wyklucza w rezultacie wystąpienie takiej sytuacji*. Wskazał, że omyłka pisarska na druku oświadczenia wynika z tego, że oświadczenie było przygotowywane przez jedną osobę prowadzącą formalnie postępowanie, która wypełniła wszystkie zmienne dane w każdym oświadczeniu, w tym datę oświadczenia. Zaznaczył, że praktyka ta została zmieniona od 2025 r.

(akta kontroli str. 2702-2703)

Zastępca kierownika Działu Eksploatacji wyjaśnił, że był zaskoczony zaistniałą sytuacją, ponieważ jak pamięta podpis pod oświadczeniem składał przez przystąpieniem wykonawcy do pracy i wskazana na oświadczeniu data musi wynikać z błędu.

(akta kontroli str. 3555-3557)

Była pracownik nr 1 Opery wskazała, że podpisała oświadczenie w pierwszym możliwym terminie, tj. 27 grudnia 2023 r., ponieważ w okresie od 8 grudnia 2023 r. była nieobecna w pracy.

(akta kontroli str. 3551-3554)

Była pracownik nr 2 Opery wskazała, że nie pamięta z jaką datą złożyła oświadczenie, ale nie pamięta także, aby składała je 27 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 3567-3570)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela zdania zastępcy dyrektora ds. technicznych. W dniach 27-28 grudnia 2023 r. oświadczenie złożyło 5 osób, w tym dyrektor i zastępca dyrektora ds. technicznych. Jednocześnie właśnie w okresie 27-29 grudnia 2023 r. kompletowano w Operze dokumentację zamówienia, tj. 27 grudnia 2023 r. podpisano protokół zdawczo-odbiorczy i zatwierdzono protokół postępowania, a 29 grudnia 2023 r. opublikowano ogłoszenie o wykonaniu umowy. Mając na względzie powyższe nie ma żadnych podstaw, aby uprawdopodobnić teorię dyrektora wskazującą, że pięć osób w ciągu dwóch dni popełniało te same omyłki pisarskie.

(akta kontroli str. 1681-1690, 1691-1693)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że gospodarowanie majątkiem i prowadzenie gospodarki finansowej w Operze było nieprawidłowe, nie spełniało bowiem kryteriów działania legalnego lub rzetelnego, lub gospodarnego, o czym świadczą poniższe nieprawidłowości:

- zaniżanie zobowiązań podatkowych Opery z tytułu podatku od nieruchomości;
- brak właściwego nadzoru, skutkujący sprzedażą napojów alkoholowych w Operze bez wymaganych zezwoleń;
- organizacja wydarzeń pn. „WinOpera”, podczas których naruszano zakazy ustanowione w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, tj. zakaz promocji alkoholu oraz zakaz spożywania alkoholu w miejscu publicznym;
- brak rzetelnego udokumentowania ustaleń stron, dokonywanych w związku z zawartymi umowami o współpracy pomiędzy Operą a Fundacją;
- wystawianie faktur, które nie spełniały wymogów art. 106e ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług;
- nierzetelne rozliczenie 10 wyjazdów służbowych dyrektora;
- naruszenia przepisów ustawy pzp polegające na:
  - sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję;
  - nieodrzuceniu oferty niespełniającej wymogu z opisu przedmiotu zamówienia;
  - niewłaściwym terminie szacowania wartości zamówienia;
  - nieprzekazaniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach;
  - niezłożeniu wymaganych oświadczeń przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu, względnie złożeniu ich z opóźnieniem;
  - wyznaczeniu zbyt krótkiego terminu składania ofert;
  - opóźnieniu w publikacji ogłoszeń o wyniku postępowania, względnie o wykonaniu umowy;
  - braku daty opracowania kosztorysu inwestorskiego, stanowiącego podstawę szacowania wartości zamówienia;
  - nierzetelnym sporządzeniu protokołu postępowania.

NIK ocenia pozytywnie rozliczenie dwóch skontrolowanych dotacji na zadania remontowe, a także gospodarowanie mieszkalnymi lokalami służbowymi.

## 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 Liczba i zakres stwierdzonych nieprawidłowości świadczą, że ustanowiony w Operze system kontroli zarządczej nie zapewnił realizacji celów i zadań Opery w sposób zgodny z art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i wymagane jest niezwłoczne podjęcie działań naprawczych zwiększających jego skuteczność.

Wnioski 1. Podjęcie działań celem zapewnienia spójności organizacji wewnętrznej Opery z jej regulaminem organizacyjnym, z dochowaniem obowiązującego trybu procedowania tego dokumentu, w tym uwzględniających potrzebę

zapewnienia faktycznego funkcjonowania w jej strukturze komórki ds. zamówień publicznych, ograniczającego ryzyko popełnienia błędów w związku z udzielanymi zamówieniami.

2. Wprowadzenie mechanizmu wykluczającego podejmowanie działalności artystycznej w Operze, polegającej na sprawowaniu kierownictwa artystycznego i/lub dyrygowaniu spektaklami/koncertami bez wymaganej zgody Organizatora.
3. Zapewnienie realizacji wniosków po kontroli inspektora pracy PIP w 2024 r. w zakresie zatrudniania pracowników w Studiu Baletowym Opery na podstawie umów cywilnoprawnych.
4. Wdrożenie w Operze zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość.
5. Zapewnienie rozwiązań organizacyjnych gwarantujących przeprowadzanie audytów w zakresie bezpieczeństwa informacji w wymaganych terminach.
6. Stworzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających podejmowanie działań w przypadku uzyskania informacji o zachowaniach mogących nosić znamiona mobbingu.
7. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających prawidłowość, rzetelność i transparentność procesu naboru na stanowiska pracy w Operze.
8. Wprowadzenie mechanizmów eliminujących powstawanie nietransparentnych sytuacji, w których osoba reprezentująca Operę występuje jednocześnie w roli reprezentanta jej kontrahenta lub kontrahenta.
9. Zweryfikowanie zadań przypisanych pracownikom Opery w celu zapewnienia przejrzystego i spójnego określenia w formie pisemnej zakresu zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz zakresu ich podległości służbowej, a także wyeliminowania możliwości realizacji przez daną osobę jednocześnie zadań wykonawczych i ich kontroli.
10. Wprowadzenie zapisów regulaminu wynagradzania pracowników Opery jednoznacznie wskazujących wysokość wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla poszczególnych stanowisk pracy.
11. Wprowadzenie polityki płacowej zapewniającej przyznawanie pracownikom wynagrodzeń zasadniczych nieprzekraczających stawek wynikających z regulaminu wynagradzania, a także przyznawanie dodatków funkcyjnych w wysokości nieodbiegającej od warunków zatrudnienia pracowników na podobnych stanowiskach.
12. Zapewnienie rzetelnego kalkulowania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za używanie przez pracowników sprzętu prywatnego do celów służbowych.
13. Podjęcie działań w celu uzyskania zwrotu kwot z tytułu ryczału za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych, nienależnie wypłaconych osobom objętym zakresem stosowania ustawy o wynagradzaniu.
14. Zweryfikowanie wysokości zobowiązań podatkowych Opery z tytułu podatku od nieruchomości za lata 2023-2025 pod kątem prawidłowości powierzchni użytkowej budynków Opery i zastosowanych stawek podatku oraz złożenie stosownych korekt deklaracji podatkowych.
15. Zapewnienie mechanizmów wykluczających możliwość sprzedaży alkoholu w Operze bez wymaganych zezwoleń oraz naruszanie zakazów określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

tj. zakazu promocji napojów alkoholowych oraz zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym.

16. Zapewnienie sporządzania umów, zawieranych przez Operę, jednoznacznie określających wzajemne obowiązki stron oraz gwarantujących rzetelne ich rozliczenie.
17. Wdrożenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających wystawianie faktur spełniających wymagania określone w art. 106e ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług.
18. Wprowadzenie zasad zapewniających delegowanie pracowników Opery do odbywania podróży służbowych związanych z wykonywaniem przypisanych im zadań etatowych oraz odbywanie tych podróży zgodnie z poleceniem wyjazdu służbowego.

## 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 jednostki organizacyjnej NIK. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, 4 grudnia 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

Dyrektor

Piotr Smyrak  
główny specjalista kontroli  
państwowej  
*/podpisano elektronicznie/*

Janusz Klimek  
*/podpisano elektronicznie/*

Dariusz Jankowski  
główny specjalista kontroli  
państwowej  
*/podpisano elektronicznie/*

Zmian dokonał:

Janusz Klimek  
p.o. dyrektor  
Małopolskiej Delegatury NIK  
w Krakowie  
*/podpisano elektronicznie/*

Kraków, 7 maja 2026 r.