



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-015-04/2014

P/14/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/071 – Zarządzanie wspólnymi instytucjami kultury w województwie kujawsko-pomorskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Jerzy Kuzyniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91190 z dnia 6 sierpnia 2014 r. 2. Łukasz Burczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91207 z dnia 1 września 2014 r. 3. Elżbieta Warda-Fereniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91206 z dnia 1 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Filharmonia Pomorska im. Ignacego Jana Paderewskiego w Bydgoszczy, ul. Andrzeja Szwalbego 6, 85-080 Bydgoszcz (dalej „Filharmonia”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Eleonora Harendarska, Dyrektor. (dowód: akta kontroli str. 101-102)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2011-2014 (I półrocze) Filharmonia realizowała zadania statutowe w zakresie krzewienia kultury muzycznej oraz edukacji muzycznej zgodnie z koncepcją programową przedstawioną Województwu Kujawsko-Pomorskiemu. W następstwie dobrego rozpoznania potrzeb odbiorców, oferta artystyczna Filharmonii cieszyła się dużą popularnością, a frekwencja na koncertach utrzymywała się na poziomie 75%. Na wyróżnienie zasługuje organizowanie cyklicznych festiwali muzycznych, propagowanie muzyki klasycznej w szkołach i placówkach oświatowych, a także skierowanie części oferty repertuarowej do małych dzieci i seniorów.

Filharmonia aktywnie pozyskiwała środki finansowe na prowadzoną działalność artystyczną o czym świadczy systematyczne zwiększanie przychodów własnych (m.in. ze sprzedaży biletów, z działalności gospodarczej, ze sponsoringu i darowizn). Ponadto, przy realizacji zadań Filharmonia korzystała z dotacji podmiotowych oraz celowych, a środki publiczne wykorzystywała zgodnie z przeznaczeniem.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na zawarciu przez Filharmonię z Dyrektorem Filharmonii trzech umów o dzieło niezgodnie z reprezentacją. Umowy te nie zostały podpisane przez głównego księgowego, co stanowiło naruszenie § 3¹ ust. 2 zarządzenia nr 4/08 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienia.

23 stycznia 2008 r.², a także w jednym przypadku § 7 ust. 7 statutu Filharmonii³ z dnia 29 października 2012 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie działalności statutowej, w szczególności dotyczącej tworzenia oferty kulturalnej i realizacji wydarzeń kulturalnych oraz upowszechniania kultury

Opis stanu
faktycznego

1.1. Filharmonia jest samorządową instytucją kultury prowadzoną przez Województwo Kujawsko-Pomorskie (zwane dalej „WK-P” lub „Organizatorem”) oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (zwanego dalej „Ministrem” lub „Współorganizatorem”). Zasady jej funkcjonowania określa umowa zawarta przez Organizatora i Współorganizatora (tj. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego) w dniu 1 października 2005 r. w sprawie prowadzenia - jako wspólnej instytucji kultury Filharmonii Pomorskiej im. I. J. Paderewskiego (dalej: „umowa o współprowadzeniu”)⁴ oraz statut.

(dowód: akta kontroli str. 9-22, 177-186)

Celem działania Filharmonii zgodnie ze statutem było prowadzenie – z udziałem twórców i wykonawców posiadających odpowiednie kwalifikacje zawodowe – działalności artystycznej w dziedzinie muzyki. Podstawowym zadaniem było natomiast „zaspokajanie potrzeb i aspiracji kulturalnych społeczeństwa, umożliwianie wszechstronnego rozwoju osobowości, kształtowanie postaw i zasad współżycia społecznego oraz godne reprezentowanie kultury polskiej za granicą”. Do zadań Filharmonii określonych w jej statucie należało:

- kształtowanie, prezentacja i upowszechnianie historycznego i współczesnego dorobku kultury narodowej i światowej;
- rozwijanie, kultywowanie i upowszechnianie tradycji narodowych i regionalnych oraz ochrona dziedzictwa kulturowego;
- edukacja kulturalna i wychowanie przez sztukę, zwłaszcza przygotowanie dzieci i młodzieży do roli przyszłych współtwórców i odbiorców kultury;
- tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi twórczości i talentów twórczych;
- organizowanie imprez i akcji kulturalnych, ze szczególnym uwzględnieniem form muzycznych;
- prowadzenie współpracy i wymiany kulturalnej z partnerami zagranicznymi, udział w organizacji międzynarodowych imprez kulturalnych służących poznawaniu i zbliżaniu kultur narodów współpracujących z Polską;
- prowadzenie działalności wydawniczej i informacyjnej w zakresie nauki i sztuki muzycznej.

² Zarządzenie nr 4/08 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 23 stycznia 2008 r. w sprawie zasad wynagradzania i premiowania dyrektorów instytucji kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego (w brzmieniu nadanym Zarządzeniem nr 12/2010 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 21 kwietnia 2010 r.), dalej: zarządzenie nr 4/08.

³ W okresie objętym kontrolą Filharmonia posiadała statut nadany: uchwałą Nr XLV/680/06 Sejmiku WK-P z dnia 24 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia statutu Filharmonii Pomorskiej im. I. J. Paderewskiego w Bydgoszczy (obowiązywał do dnia 28 października 2012 r.) oraz uchwałą Nr XXVII/461/12 Sejmiku WK-P z dnia 29 października 2012 r. w sprawie przyjęcia statutu Filharmonii Pomorskiej im. I. J. Paderewskiego w Bydgoszczy Cele statutowe w badanym okresie nie uległy zmianie.

⁴ Zmieniona aneksem Nr 1 z dnia 29 kwietnia 2009 r.

Filharmonia była także uprawniona do prowadzenia działalności szkoleniowej oraz łączenia różnych form działalności artystycznej i rozrywkowej z działalnością reklamową, gastronomiczną, wystawienniczą i wydawniczą. Statut określał, że uzyskane dochody z tej działalności przeznacza się na realizację podstawowych celów i zadań Filharmonii.

(dowód: akta kontroli str. 9-22)

1.2. W latach 2011-2014 Filharmonia realizowała wszystkie zadania statutowe, tj.:

- prowadziła działalność koncertową propagującą upowszechnianie dorobku kultury regionalnej, narodowej i światowej w wykonaniu obu swych orkiestr – Orkiestry Symfonicznej Filharmonii oraz Orkiestry Kameralnej *Capella Bydgostiensis*⁵;
- organizowała występy obydwu swoich orkiestr przed zagraniczną publicznością na międzynarodowych imprezach kulturalnych;⁶
- prowadziła działalność edukacyjną dzieci i młodzieży⁷;
- wydała płytę CD z zarejestrowanym koncertem Orkiestry Symfonicznej, księgę „Acta Slavica” oraz trzy książki programowe⁸.

(dowód: akta kontroli str. 187-194)

1.3. W umowie z dnia 5 grudnia 2012 r. zawartej pomiędzy Organizatorem a Dyrektorem Filharmonii. określono warunki organizacyjno-finansowe działalności oraz program działania Filharmonii na okres od 1 września 2012 r. do 31 sierpnia 2015 r. Dyrektor Filharmonii zobowiązana została m.in. do:

- przedstawiania do 31 maja każdego roku projektu planu działalności Filharmonii na kolejne sezony artystyczne 2013/2014 i 2014/2015, zwanego dalej „Planem Sezonowym”;
- opracowywania i przedkładania Organizatorowi planów finansowych oraz planów merytorycznych na dany rok budżetowy oraz składania sprawozdań z ich realizacji w sposób i terminach określonych przez Zarząd WK-P;
- przedkładania organizatorowi sprawozdania z realizacji Programu i Planu Sezonowego w terminie do 5 września każdego roku;
- uzyskiwania planowanego poziomu przychodów własnych Filharmonii;
- prowadzenia optymalnej i racjonalnej polityki zarządzania zasobami ludzkimi oraz racjonalnego gospodarowania mieniem Filharmonii i zapewnienia należytej jego ochrony;
- podejmowania starań w celu pozyskania środków finansowych na działalność statutową z innych źródeł niż dotacja podmiotowa i dotacje celowe pochodzące od organizatora;
- przestrzegania dyscypliny finansowej w zakresie gospodarki finansowej Filharmonii, szczegółowego rozliczenia otrzymanych dotacji celowych;
- promocji województwa kujawsko-pomorskiego podczas każdego koncertu, w formie ustalonej przez Organizatora;

⁵ M.in. cykl koncertów „Wielcy artyści w Filharmonii”, koncerty laureatów Konkursu Skrzypcowego im. H. Wieniawskiego, koncert pamięci W. Kilara, koncerty muzyki celtyckiej i brytyjskiej, koncert z okazji 100 rocznicy urodzin A. Panufnika, pieśni Żydów Sefardyjskich.

⁶ M.in. koncert z okazji 15-lecia współpracy z Chórem Singakademie Frankfurt (Oder), koncert w Berliner Konzerthaus, koncert w Wiedeńskiej Musikverein, koncert w Filharmonii Berlińskiej.

⁷ M.in. audycje muzyczne dla dzieci i młodzieży, koncerty dla młodych melomanów, cykl koncertów dla niemowląt oraz małych dzieci „Od brzuszka do uszka maluszka”, muzyczne BAJKOranki, poranki muzyczne dla seniorów, koncerty rodzinne.

⁸ Płyta została wydana z okazji 60-lecia Filharmonii. Wydanie książki słowno-zwzawczej zawierającej materiały z konferencji naukowej było związane z odbywającym się w trzyletnim cyklu Międzynarodowym Festiwalem Musica Antiqua Europae Orientalis. Książki programowe zostały wydane z okazji 49., 50. i 51-go Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego.

– współpracy z organizacjami twórczymi i zawodowymi (związkami zawodowymi) działającymi w Filharmonii, dbania o dobrą organizację pracy wszystkich zespołów oraz o dobre imię Filharmonii.

W badanym okresie powyższe zadania były zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 30-98, 213, 253-261, 265-282, 290-299, 310-318, 497-501, 525-540, 561-564, 580-607, 742-795)

1.4. Filharmonia, poza określeniem misji, celu działań i zadań w statucie oraz w programie działania⁹ nie posiadała strategii (jako odrębnego dokumentu) realizowanych działań kulturalnych.

Dyrektor wyjaśniła, że postanowienia zawarte przez Organizatora w statucie dotyczące misji, celu działania i długofalowych zadań w wyczerpujący sposób opisują w jaki sposób Filharmonia winna realizować strategię kulturalną województwa (tj. część Strategii Rozwoju Województwa dotyczącą kultury). Dlatego też stosując zasadę adekwatności, nie było potrzeby sporządzania odrębnej strategii Filharmonii odnoszącej się do realizacji strategii regionalnej. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że „nasza polityka polega na organizowaniu koncertów na najwyższym, światowym poziomie, skutecznym docieraniu do odbiorców w Bydgoszczy, w województwie i kraju, upowszechnianiu kultury i edukacji kulturalnej w celu zapobiegania wykluczeniu kulturalnemu oraz wychowywaniu aktywnych odbiorców kultury.”

Zdaniem NIK postanowienia zawarte w statucie Filharmonii dotyczące misji, celu działania i długofalowych zadań Filharmonii mają charakter na tyle ogólny, że nie pozwalają na dokonanie oceny stopnia lub etapu ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 9-22, 30-40, 138-142)

1.5. W całym okresie objętym kontrolą (tj. od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2014 r.), Filharmonia planując wydarzenia kulturalne przeprowadzała bieżące analizy robocze dotyczące zapotrzebowania na realizowane przedsięwzięcia. Powyższych analiz nie dokumentowano, gdyż – jak wyjaśniła Dyrektor – nie miały one charakteru sformalizowanego.

Filharmonia tworząc ofertę kulturalną uwzględniała potrzeby różnych grup wiekowych i społecznych, m.in. poprzez organizację cyklu „koncertów prenatalnych”¹⁰ – „Od brzuszka do uszka maluszka”; koncertów dla dzieci – „W krainie Misia Muzysia”; „W krainie śpiewającego Misia”, „Koncerty z Nianią”, „Muzyczne BAJKOranki”; „Koncerty dla Małych Melomanów”; audycji muzycznych dla dzieci i młodzieży szkolnej, koncertów dla młodzieży, „Koncertów rodzinnych” oraz „Poranków dla seniorów”. Ponadto od grudnia 2008 r. odbywają się spotkania Klubu Młodego Melomana, a od września 2014 r. rozpoczęto cykl koncertów dla dzieci „Akademia WioliMisia”.

(dowód: akta kontroli str. 195, 196, 648, 649-658, 659)

1.6. Filharmonia dokonywała wewnętrznej oceny realizowanych zadań i monitorowała ich wykonanie. W Filharmonii stosowano zasady przyjęte w systemie kontroli zarządczej, a monitoring realizacji zadań miał charakter systematyczny i stały. Polegał on m.in. na analizie przychodów i wydatków Filharmonii, bieżącej analizie sprzedanych biletów, analizie liczby zrealizowanych koncertów i audycji szkolnych, kontroli przez dyrekcję Filharmonii jakości artystycznej koncertów oraz pracy służb technicznych, bieżącej analizie ryzyk związanych z organizacją koncertów, audycji oraz działalnością administracyjną. Filharmonia sporządzała

⁹ Program działania samorządowej instytucji artystycznej z dnia 5 grudnia 2012 r.

¹⁰ Dla niemowląt oraz kobiet w ciąży.

i przedkładała Organizatorowi do zatwierdzenia sprawozdania z realizacji planu finansowego za dany rok budżetowy oraz zadań w sezonie artystycznym.

W planie budżetu zadaniowego pod ustawę budżetową na 2013 r. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej „MKiDN”) określiło wartość miernika „Liczba premier i nowych przedsięwzięć artystycznych...” jako zero, natomiast w sprawozdaniu za 2013 r. z wykonania mierników dla prowadzonej działalności przekazanym do MKiDN w styczniu 2014 r. Filharmonia podała, że wykonała 1 286 nowych przedsięwzięć artystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 76-98,140-142,144-160,163-175,580-607,846-847)

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że stało się tak przez omyłkę, a w sprawozdaniu w poz. 9.2 nie powinno być wpisywane zero, ponieważ w przypadku Filharmonii każdy koncert to nowe wydarzenie, nowe przedsięwzięcie artystyczne. Według aktualnego wyliczenia w 2013 r. Filharmonia zrealizowała 143 nowe przedsięwzięcia artystyczne. Ewentualna korekta sprawozdania wymaga uzgodnienia z MKiDN.

(dowód: akta kontroli str. 841-845)

1.7. Filharmonia zidentyfikowała następujące bariery w upowszechnianiu kultury odnoszące się do jej działalności:

1) pogarszający się stan techniczny budynku, jego niewystarczająca wielkość i braki w wyposażeniu:

- a) zbyt mała estrada dla wykonywania dzieł skomponowanych dla dużych zespołów orkiestrowych oraz dużych chórów, brak garderób spełniających m.in. wymogi renomowanych orkiestr, solistów i dyrygentów, brak sal do prób sekcyjnych oraz dla Orkiestry Kameralnej, a także brak możliwości właściwego urządzenia bufetów, kawiarenek i przestrzeni cateringowej dla melomanów (skutkujący mniejszym zainteresowaniem wynajmem Filharmonii na imprezy firmowe ze strony komercyjnych kontrahentów);
- b) braki w wyposażeniu sali koncertowej w zakresie klimatyzacji (miało to negatywny wpływ na warunki pracy orkiestr oraz chórów – przypadki omdleń w czasie koncertów), oświetlenia, sterowania dźwiękiem i światłem (skutkowało to ograniczeniami w realizacji koncertów i widowisk muzycznych, ponoszeniem kosztów wynajmu dodatkowego oświetlenia i nagłośnienia);
- c) brak wind (m.in. dla osób niepełnosprawnych) i zmechanizowanych systemów transportu instrumentów (skutkowało to m.in. odmową przyjazdu zespołów posiadających duże i ciężkie wyposażenie estradowe);
- d) dekapitalizacja budynku (pogorszenie estetyki, zawilgocenie piwnic, zalewanie strychów, przestarzały węzeł c.o., zniszczone posadzki marmurowe i schody), co wpływało na obniżenie atrakcyjności Filharmonii jako instytucji kultury;
- e) niewystarczająca liczba miejsc parkingowych dla muzyków i melomanów oraz brak infrastruktury zewnętrznej umożliwiającej zmechanizowany rozładunek i załadunek instrumentów oraz wyposażenia estradowego.

Filharmonia informowała Urząd Marszałkowski WK-P (dalej „Urząd Marszałkowski”) o występowaniu ww. barier. Opracowała także „Założenia techniczne Filharmonii Pomorskiej XXI wieku”, zleciła (na prośbę Marszałka WK-P, dalej „Marszałka”) opracowanie wstępnego studium wykonalności przedsięwzięcia „Modernizacja kompleksu Filharmonii Pomorskiej w Bydgoszczy”¹¹, w 2014 r. wykonała ze środków własnych modernizację sterowania systemem oświetlenia,

¹¹ Studium opracowane w sierpniu 2014 r. zawierało sześć wariantów kompleksowej modernizacji obiektu. Studium przekazano do Urzędu Marszałkowskiego we wrześniu 2014 r.

co pozwoliło na bardziej bezpieczne zarządzanie istniejącymi urządzeniami. Ponadto Filharmonia corocznie składała wnioski o przyznanie dotacji z budżetu WK-P na zadania remontowe.

2) pogarszający się stan instrumentarium:

W ramach przeciwdziałania tej barierze składano do Urzędu Marszałkowskiego oraz do MKiDN wnioski o dotacje na zakup nowych instrumentów. Wnioski te zostały częściowo uwzględnione.

3) mała dostępność koncertów i programów upowszechniania kultury dla dzieci i młodzieży ze środowisk wiejskich oraz z małych miast, a także mniejsza dostępność koncertów dla mieszkańców z miejscowości odległych od Bydgoszczy:

W ramach przeciwdziałania tej barierze Filharmonia organizowała: audycje muzyczne w przedszkolach i szkołach województwa kujawsko-pomorskiego oraz województw sąsiednich, koncerty wyjazdowe w innych miastach m. in. w Toruniu, Grudziądzu, przeprowadzała bezpośrednie transmisje internetowe audycji szkolnych organizowanych w budynku Filharmonii;

4) brak wiedzy o repertuarze Filharmonii:

W ramach przeciwdziałania tej barierze Filharmonia prowadziła: aktywną stronę internetową, promocję wizualną m.in. na słupach ogłoszeniowych, w środkach komunikacji, promocję koncertów w środkach masowego przekazu oraz na portalu eKultura, promocję koncertów na portalach społecznościowych (Facebook, Twitter, YouTube), subskrypcję informacji o koncertach;

5) trudności w zakupie biletów:

W ramach przeciwdziałania tej barierze Filharmonia wprowadziła system telefonicznej i internetowej sprzedaży biletów.

(dowód: akta kontroli str. 107-137, 608-645)

1.8. W okresie objętym kontrolą Filharmonia zorganizowała w swojej siedzibie¹² 1 316 koncertów, których widownia wyniosła łącznie 368 090 osób. Oprócz tego, w latach 2011-2014 (I półrocze) koncertowano poza swoją siedzibą. I tak:

- 56 razy w kraju przed 30.503 słuchaczami,
- osiem razy za granicą przed 7.550 słuchaczami,
- 3 082 razy na audycjach muzycznych dla dzieci i młodzieży szkolnej przed 454 553 słuchaczami,
- 11 razy dla małych dzieci przed 1 700 słuchaczami,
- dwa razy dla seniorów przed 500 słuchaczami.

(dowód: akta kontroli str. 648,649-658)

Filharmonia pod koniec 2011 r. zakupiła sprzęt multimedialny, (w tym m.in. projektor i ekran ramowy), co pozwoliło wzbogacić rodzinne i szkolne koncerty¹³ o nowoczesne formy przekazu treści edukacyjnych w postaci prezentacji multimedialnych oraz projekcji video, niekiedy połączonych z pokazami świetlnowizualnymi i dźwiękiem przestrzennym. Od maja 2012 r. Filharmonia, jako jedyna w kraju, prowadzi edukację muzyczną w internecie poprzez transmisje online wybranych audycji muzycznych. W 2014 r. zrealizowano projekt p.n. „OSCAR za Kolberga” obejmujący 100 koncertów edukacyjnych, warsztaty dla nauczycieli oraz konkurs dla dzieci i młodzieży, którego uwieńczeniem było barwne multimedialne widowisko taneczno-muzyczne, łączące tradycję z nowoczesnością¹⁴.

¹² W sali koncertowej na 880 miejsc, sali kameralnej na 170 miejsc oraz w foyer na 150 miejsc.

¹³ M.in.: audycje muzyczne realizowane w sali kameralnej, poranki muzyczne dla seniorów, cykl „Od brzuszka do uszka maluszka” i „W krainie śpiewającego Misia”, „Koncerty dla Młodych Melomanów”.

¹⁴ Podczas koncertu wykorzystano transmisję online tańców z foyer do muzyki prezentowanej w sali koncertowej.

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że każde wydarzenie kulturalne (koncert) jest nowe, niepowtarzalne i wyjątkowe z uwagi na wykonawców i programy. Planując działalność artystyczną ustalano liczbę przedsięwzięć, liczbę słuchaczy oraz przeciętną planowaną liczbę koncertów. Podstawą planowania poszczególnych wydarzeń artystycznych były koszty oraz przewidywane przychody. Koszty to przede wszystkim wynagrodzenia orkiestr, honoraria dyrygentów, solistów, chórów, wypożyczanie materiałów nutowych, noclegi, obsługa koncertów. Przewidywane przychody to sprzedaż biletów lub sprzedaż koncertu za ustaloną, zryczałtowaną cenę. Filharmonia nie planowała kosztów poszczególnych koncertów przypadających na jednego odbiorcę.

Wyjaśniając kwestię jedynie sporadycznego organizowania powtórek koncertów o wysokiej oglądalności Dyrektor podała, że nie powtarza się ich głównie z przyczyn ekonomicznych. Wpływy ze sprzedaży biletów tylko w znikomej części rekompensują wydatki związane z organizacją koncertu. Nawet w przypadku koncertów sylwestrowych, które mają swoje powtórzenia¹⁵, gdzie cena biletu jest wysoka (nawet 100 zł), wpływy nie pokrywają kosztów ich organizacji. Koszt jednego koncertu zamyka się kwotą od 70 do 100 tys. zł. Ponadto Dyrektor podała, że Filharmonia dysponuje jedną z największych sal koncertowych w kraju i zgromadzenie nawet na jeden koncert pełnej widowni nie jest rzeczą łatwą.

(dowód: akta kontroli str. 660-665)

1.9. Filharmonia w latach 2011-2013 poza wydarzeniami kulturalnymi realizowanymi przez nią samą, wynajmowała posiadane pomieszczenia na realizację innych wydarzeń kulturalnych. I tak:

- w 2011 r. wynajęła pomieszczenia na realizację 35 wydarzeń kulturalnych (m.in. czterech koncertów akademickich i szkolnych, 13 koncertów rozrywkowych, czterech kabaretów, siedmiu koncertów dla firm i dla pracowników organizatora imprezy). Największym zainteresowaniem cieszyły się występy Filharmonii Dowcipu, Katarzyny Nosowskiej, Anny Marii Jopek, Anny Dąbrowskiej, zespołu Stare Dobre Małżeństwo;
- w 2012 r. wynajęła pomieszczenia na realizację 48 wydarzeń kulturalnych (m.in. ośmiu koncertów akademickich i szkolnych, 17 koncertów rozrywkowych, pięciu kabaretów, siedmiu koncertów dla firm i dla pracowników organizatora imprezy). Największym zainteresowaniem cieszyły się występy: Jacka Wójcickiego, Grzegorza Turnaua, Filharmonii Dowcipu, zespołu Raz Dwa Trzy;
- w 2013 r. wynajęła pomieszczenia na realizację 40 wydarzeń kulturalnych (m.in. ośmiu koncertów akademickich i szkolnych, 16 koncertów rozrywkowych, dwóch kabaretów, pięciu koncertów dla firm i dla pracowników organizatora imprezy). Największym zainteresowaniem cieszyły się występy: Marka Torzewskiego, Filharmonii Dowcipu, zespołu Harlem Gospel Choir, Anity Lipnickiej, Andrzeja Sikorowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 161, 162)

1.10. Filharmonia w badanym okresie uczestniczyła w realizacji projektów dofinansowywanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego „Kujawsko-Pomorskie Menu Kulturalne” oraz „Promocja dziedzictwa kulturowego poprzez markowe imprezy kulturalne”.

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że realizacja tych projektów przebiegała zgodnie z ustaleniami zawartymi w umowach oraz że Filharmonia bardzo dobrze ocenia współpracę wszystkich podmiotów zaangażowanych w prowadzenie tych projektów.

¹⁵ Zawsze wykonywane są cztery koncerty.

Ww. środki pomogły zrealizować koncerty nie tylko w siedzibie Filharmonii, ale również w terenie oraz poza granicami kraju.

(dowód: akta kontroli str. 103-105)

1.11. W ocenie kierownictwa Filharmonii największą korzyścią dla Filharmonii jako instytucji prowadzonej wspólnie przez WK-P i Ministra jest możliwość otrzymywania dotacji na działalność bieżącą z dwóch różnych źródeł. Utrudnieniami w zarządzaniu Filharmonią są:

- podwójne planowanie finansowe w różnych formach,
- podwójna sprawozdawczość w różnych formach,
- brak możliwości korzystania z niektórych programów ministerialnych umożliwiających dofinansowanie wydarzeń artystycznych i edukacyjnych,
- brak dofinansowania przez MKiDN 52. Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego (pierwszy raz od podpisania umowy o wspólnym prowadzeniu Filharmonii),
- utrzymywanie dotacji na działalność bieżącą na tym samym poziomie od kilku lat (co m.in. nie pozwala na zapraszanie znanych światowych artystów).

(dowód: akta kontroli str. 103-106)

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że nie posiada dokumentów informujących o jakichkolwiek pożądanym przez MKiDN kierunkach rozwoju Filharmonii, ani o pożądanym przez MKiDN dynamice aktywności Filharmonii w pozyskiwaniu funduszy ze środków pozabudżetowych. Ponadto wyjaśniła, że rozwój Filharmonii zapisany jest w Strategii Rozwoju Bydgoszczy do 2030 roku oraz w strategii rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do 2020 roku - „Plan modernizacji 2020+”. Filharmonia jest także wymieniona w Narodowej Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004-2013, w Uzupełnieniu Narodowej Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004-2020 oraz w Narodowym Programie Kultury „Rozwój instytucji artystycznych” na lata 2004-2013.

(dowód: akta kontroli str. 195-196)

1.12. W Filharmonii nie powołano stałego organu opiniodawczo-doradczego.

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że zgodnie z § 9 statutu Filharmonii dyrektor może powołać organy opiniodawczo-doradcze w sprawach związanych z działalnością Filharmonii, ale nie jest to wymóg obligatoryjny. W sprawach istotnych, w razie potrzeby, prowadzone są konsultacje m.in. z kierownikami poszczególnych grup muzyków oraz przedstawicielami związków zawodowych działających na terenie Filharmonii.

(dowód: akta kontroli str. 99, 100)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Filharmonii w zakresie wykonywania działalności statutowej.

2. Zarządzanie finansami Filharmonii

Opis stanu
faktycznego

2.1. W badanym okresie Filharmonia uzyskała przychody w wysokości: 12 004 tys. zł w 2011 r., 12 286 tys. zł w 2012 r., 12 894 tys. zł w 2013 r., 6 136 tys. zł w I półroczu 2014 r. Źródłami finansowania działalności Filharmonii były dotacje z budżetu WK-P (stanowiące 62,7% - 69,0% przychodów ogółem), dotacje z budżetu MKiDN (12,4% - 17,3%), wpływy ze sprzedaży biletów (12,4% - 14,6%),

wpływy z najmu pomieszczeń (1,9% - 3,3%) oraz przychody z innych źródeł (0,8% - 6,8%).

(dowód: akta kontroli str. 680-682)

W latach 2011-2014 (I półrocze) na zadania inwestycyjne Filharmonia pozyskała ogółem 272 tys. zł (wyłącznie ze środków WK-P), z czego 173 tys. zł w 2012 r. oraz 99 tys. zł w 2013 r. Dodatkowo w planie finansowym na rok 2014 zapisano pozyskanie dotacji na inwestycje w wysokości 211 tys. zł, w tym 150 tys. zł z budżetu MKiDN i 61 tys. zł ze środków WK-P. W latach 2011-2013 Filharmonia nie ubiegała się w MKiDN o dotacje celowe na modernizację bądź remonty obiektu, nie aplikowała też (bezpośrednio) o środki z budżetu Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 680-683)

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że po analizie i porównaniu uwarunkowań oraz zasad i wymagań dotyczących pozyskiwania środków na inwestycje i remonty z budżetu województwa oraz z MKiDN oceniono, że bardziej korzystne jest aplikowanie do Urzędu Marszałkowskiego. Do budżetu województwa można było składać wnioski na łączne sfinansowanie fazy projektowej i wykonawczej zadania inwestycyjnego, co w ocenach współpracujących z Filharmonią specjalistów branży budowlanej było najkorzystniejsze ze względu na specyfikę budynku i jego wady. Programy MKiDN wymagały natomiast posiadania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pozwolenia na budowę lub posiadania takiego pozwolenia, którymi to dokumentami Filharmonia nie dysponowała.

Według dalszych wyjaśnień aplikowanie o środki z budżetu Województwa stwarzało szansę uzyskania dotacji w wysokości 100% kosztów zadania, natomiast program MKiDN pn. „Infrastruktura Kultury” np. na 2011 rok, co do zasady dawał szansę na dotację pokrywającą zaledwie do 65% budżetu danego zadania inwestycyjnego. Istniała wprowadzić możliwość ubiegania się o dotację na pokrycie 35% wkładu własnego z budżetu Województwa, ale obawiano się ryzyka, że z przyczyn obiektywnych, np. zmniejszenia planowanych przychodów budżetu, taka dotacja nie zostanie przyznana, a Filharmonia nie będzie wówczas w stanie wyasygnować wymaganych środków własnych bez szkody dla realizacji zadań artystycznych.

Filharmonia w sposób pośredni korzystała ze środków europejskich, których beneficjentem był Samorząd WK-P realizujący projekt pn. „Kujawsko-Pomorskie Menu Kulturalne”, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego WK-P na lata 2007-2013. W latach 2012-2013 Filharmonia otrzymała z budżetu ww. projektu łącznie 900.000 zł na dofinansowanie organizacji odpowiednio 50. i 51 Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego. W 2013 r. pozyskano ponadto kwotę 368.000 zł na przeprowadzenie kampanii promocyjnej dziedzictwa kulturowego WK-P stanowiącej element projektu Samorządu WK-P pn. „Promocja dziedzictwa kulturowego poprzez markowe imprezy kulturalne”, dofinansowanego również ze środków EFRR.

Filharmonia przeprowadziła także analizę możliwości aplikowania o znajdujące się w gestii MKiDN środki z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko przeznaczone na poprawę stanu infrastruktury kultury o znaczeniu ponadregionalnym. Stwierdzono, że minimalna wartość zadania inwestycyjnego ustalona dla instytucji współprowadzonych przez Ministra wynosiła 4 mln zł. Zrezygnowano z ubiegania się o dotację, ponieważ szacowane potrzeby Filharmonii w zakresie modernizacji i remontów nie ingerujących w strukturę budynku, tj. nie związanych z jego przebudową lub rozbudową, nie osiągały 4 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 685-688)

2.2. Wysokość środków zapewnionych corocznie Filharmonii w ramach dotacji podmiotowej została określona kwotowo w umowie o współprowadzeniu¹⁶ oraz w umowie w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Filharmonii z dnia 5 grudnia 2012 r.¹⁷.

W latach 2011-2013 WK-P i MKiDN przekazały Filharmonii środki na działalność bieżącą w kwotach równych lub wyższych od określonych w umowie, tj.:

- WK-P w wysokości: 7 750 tys. zł w 2011 r., 7 205 tys. zł w 2012 r. oraz 7 650 tys. zł w 2013 r.;
- MKiDN w wysokości: 1 489 tys. zł w 2011 r., 1 720 tys. zł w 2012 r. i 1 370 tys. zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 30-33, 177-184, 683)

W latach 2011-2013 dotacja na działalność statutową od WK-P pokrywała od 58,4% do 62,0% ponoszonych przez Filharmonię kosztów ogółem, natomiast dotacja od MKiDN – od 10,4% do 13,9%. Poziom finansowania kosztów Filharmonii środkami z dotacji na zadania bieżące przekazanymi łącznie przez obydwu organizatorów ulegał systematycznemu zmniejszeniu wynosząc: 74,0% w 2011 r., 72,3% w 2012 r., 69,0% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 683-684, 754)

Dodatkowo w latach 2011-2013 organizatorzy udzielali Filharmonii dotacji celowych na określone zadania:

- WK-P przekazało łącznie 1 430 tys. zł (w tym 293 tys. zł na inwestycje), przy czym kwota 611 tys. zł pochodziła ze środków Miasta Bydgoszczy;
- MKiDN przekazało łącznie 700 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 683)

2.3. Filharmonia podejmowała działania w celu pozyskiwania przychodów z innych źródeł (tj. poza środkami przekazywanymi przez organizatora oraz współorganizatora). Udział przychodów własnych (poza dotacyjnych) w przychodach Filharmonii ulegał systematycznemu zwiększeniu, wynosząc: 18,6% w 2011 r., 20,0% w 2012 r. i 23,8% w 2013 r. Przychody ze sprzedaży biletów wzrosły z 1 731 tys. zł w 2011 r. do 1 770 tys. zł w 2013 r., tj. o 2,2%. Przychody z działalności gospodarczej, w szczególności z najmu pomieszczeń, wzrosły z 402 tys. zł w 2011 r. do 426 tys. zł w 2013 r., tj. o 6,0%. Przychody ze sponsoringu, darowizn, sprzedaży środków trwałych zwiększyły się natomiast z 330 tys. zł w 2011 r. do 879 tys. zł w 2013 r., tj. o 166,4%.

(dowód: akta kontroli str. 680-682)

W kwestii sposobów pozyskiwania sponsorów i ofiarodawców Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że poszukiwanie sponsorów odbywa się zarówno poprzez osobiste spotkania z kierownictwem firm i instytucji, w ich siedzibach oraz przy okazji ich wizyt na koncertach i innych wydarzeniach odbywających się w Filharmonii, jak i poprzez wysyłanie pism i listów z propozycjami sponsoringu Filharmonii lub poszczególnych wydarzeń artystycznych, wraz z ofertą promocyjną dla potencjalnych sponsorów. Każdemu sponsorowi proponuje się promocję, np. w postaci logotypu w materiałach reklamowo-promocyjnych (afisze, citylighty), na stronie internetowej Filharmonii, w zwiastunach, spotach telewizyjnych i ulotkach.

¹⁶ W aneksie Nr 1 z dnia 29 kwietnia 2009 r. do przedmiotowej umowy strony zobowiązały się do corocznego zaplanowania środków na pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania Filharmonii w łącznej wysokości 8 107 tys. zł, z czego WK-P w kwocie 6 737 tys. zł i MKiDN w kwocie 1 370 tys. zł.

¹⁷ W umowie tej WK-P zobowiązało się do przekazywania Filharmonii w latach 2013-2015 dotacji podmiotowej w wysokości co najmniej 7 750 tys. zł rocznie.

Ponadto w przypadku organizacji cyklicznego Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego Filharmonia oferuje strony na reklamę firmy w książce programowej festiwalu.

(dowód: akta kontroli str. 685-688)

Działalnością pomocniczą, z której Filharmonia uzyskiwała w kontrolowanym okresie przychody, był wynajem pomieszczeń sali koncertowej, sali kameralnej i foyer. Zasady i wysokość stawek najmu tych pomieszczeń zostały określone wewnętrznymi zarządzeniami Dyrektora Filharmonii¹⁸. Minimalne stawki godzinowe wynajmu uwzględniały koszty eksploatacji wynajmowanych pomieszczeń i były wyższe od obowiązujących na rynku, przy czym Dyrektor zastrzegła sobie prawo do stosowania – w zależności od możliwości finansowych najemcy, czasu trwania współpracy z najemcą oraz specyfiki najmu - cen innych niż określone w ww. zarządzeniach, nie niższych jednak niż ponoszone koszty własne.

(dowód: akta kontroli str. 742-753)

Spośród objętych badaniem sześciu umów krótkoterminowego wynajmu pomieszczeń Filharmonii o łącznej wartości netto wynoszącej 109 148,39 zł:

- w trzech przypadkach wysokość czynszu umownego za wynajem ustalono na poziomie równym, a w kolejnych trzech przypadkach na poziomie niższym od stawek określonych w zarządzeniach;

- we wszystkich przypadkach zabezpieczono interesy Filharmonii poprzez zapisy umowne dotyczące m.in. zwiększenia ceny wynajmu w przypadku przedłużenia czasu najmu z winy najemcy lub rozszerzenia zakresu świadczonych przez Filharmonię usług w ramach zapewnianej obsługi techniczno-administracyjnej imprez odbywających się w wynajmowanych pomieszczeniach oraz utraty ważności umowy ze skutkiem natychmiastowym, bez prawa odszkodowania na rzecz najemcy, w przypadku stwierdzenia zamiaru wykorzystywania wynajmowanych pomieszczeń na cele inne niż określone w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 755-787)

Oprócz wynajmu sal koncertowych i foyer, w latach 2011-2013 Filharmonia zawarła cztery umowy wynajmu pomieszczeń na czas oznaczony powyżej trzech miesięcy w celu komercyjnym – prowadzenia bufetu dla pracowników oraz kawiarenek dla melomanów¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 788-895)

2.4. Prace nad projektami planów finansowych (działalności) Filharmonii z lat 2011-2014 były skoordynowane z pracami planistycznymi dotyczącymi projektu budżetu państwa i budżetu WK-P oraz prowadzone w oparciu o wytyczne wydane przez MKiDN²⁰ i uchwalone przez Zarząd WK-P²¹. Wstępne założenia projektów planów finansowych opracowywane od II półrocza roku poprzedzającego rok budżetowy były następnie (po uzyskaniu informacji z Urzędu Marszałkowskiego oraz MKiDN) dostosowywane do wysokości dotacji zaplanowanej w projekcie budżetu państwa oraz w budżecie WK-P.

(dowód: akta kontroli str. 228-252, 263-269, 285-306, 310-331, 492-496)

¹⁸ Zarządzenie nr 29/A/10 Dyrektora Filharmonii z dnia 24 sierpnia 2010 r. w sprawie zasad i wysokości stawek najmu sal i innych pomieszczeń w gmachu Filharmonii Pomorskiej, zmienione zarządzeniem nr 41/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r.

¹⁹ Łączna kwota miesięcznego najmu pomieszczeń wynikająca z zawartych umów wahała się od 160 zł do 220 zł netto.

²⁰ Zarządzenia: Nr 28 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN. z 2010 r., Nr 5, poz. 49) oraz Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN. z 2013 r. poz. 43).

²¹ Uchwały w sprawie wytycznych do opracowania materiałów planistycznych do projektu uchwały budżetowej nr 29/1156/13 z dnia 24 lipca 2013 r. (na rok 2014), nr 29/932/12 z dnia 20 lipca 2012 r. (na rok 2013), nr 47/836/11 z dnia 13 lipca 2011 r. (na rok 2012), nr 58/990/10 z dnia 22 lipca 2010 r. (na rok 2011).

Bazą do opracowania planów finansowych Filharmonii, tj. wielkości planowanych przychodów i kosztów na dany rok budżetowy było wykonanie przez Filharmonię przychodów i kosztów z poprzedniego roku. Filharmonia opracowując projekt planu finansowego w sierpniu roku poprzedzającego rok budżetowy opierała się na przewidywanym wykonaniu na koniec roku w zakresie działalności podstawowej. Zakładano, że liczba koncertów i audycji w kolejnym roku budżetowym nie zmniejszy się. Brano pod uwagę informację z MKiDN o wysokości planowanej dotacji z budżetu państwa oraz informacje dotyczące przewidywanych cen mediów, usług hotelowych, wysokości funduszu socjalnego, podatków i opłat. Uwzględniano planowane przez Filharmonię podwyżki wynagrodzeń z pochodnymi oraz modernizacje, remonty i zakupy inwestycyjne. Sporządzony na podstawie powyższych założeń projekt planu finansowego stanowił podstawę do wystąpienia o dotację w wielkości wynikającej z tego projektu. Po otrzymaniu decyzji z Urzędu Marszałkowskiego o przyznanej wysokości dotacji sporządzano plan finansowy na dany rok budżetowy. W ciągu roku budżetowego plan był aktualizowany m.in. z powodu: zmiany wielkości dotacji na działalność podstawową, przyznania dotacji celowych na określone zadania, uzyskania dodatkowych przychodów z tytułu sprzedaży środków trwałych i usług.

(dowód: akta kontroli str. 551)

Wraz z projektem planu finansowego (działalności) Filharmonia przedkładała Organizatorowi i Współorganizatorowi opis zamierzeń merytorycznych (plan usług).

Plany przychodów ogółem i ich wykonanie w latach 2011-2013²² przedstawiały się następująco:

- 2011 r. – plan (po zmianach) 12.371,8 tys. zł, wykonanie 12.534,2 tys. zł (tj. 101,31%);
- 2012 r. – plan (po zmianach) 12.513,3 tys. zł, wykonanie 12.599,3 tys. zł (tj. 100,69 %);
- 2013 r. – plan (po zmianach) 12.685,2 tys. zł, wykonanie 12.795,6 tys. zł (tj. 100,87 %).

(dowód: akta kontroli str. 213, 253, 273)

W Filharmonii w latach 2011-2013 nie wystąpiły natężenia zakupów dokonywanych w grudniu.

(dowód: akta kontroli str. 338-401)

2.5. Wysokość dotacji na działalność podstawową określana była corocznie przez Organizatora i Współorganizatora. Z uwagi na większe potrzeby finansowe związane z działalnością Filharmonii, jej Dyrektor występował (również w ciągu roku budżetowego) do Organizatora i Współorganizatora o wsparcie Filharmonii dodatkowymi środkami finansowymi. W wyniku m.in. tych działań dotacja na działalność podstawową została zwiększona w latach 2011 i 2012 przez:

a) WK-P:

- o 300 tys. zł, tj. z 7 450 tys. zł do 7 750 tys. zł (wnioskowano o kwotę 8 750 tys. zł) w 2011 r.;
- o 500 tys. zł, tj. z 6 705 tys. zł do 7 205 tys. zł (wnioskowano o kwotę 8 825 tys. zł²³) w 2012 r.

²² Według danych zawartych w sprawozdaniach z wykonania planu finansowego Filharmonii (bez przychodów na inwestycje).

²³ W tym na remonty zawnioskowano o środki finansowe w kwocie 402.000 zł.

W 2013 r. przyznano dotację w wysokości 7 750 tys. zł (wnioskowano o kwotę 8 610 tys. zł) i nie zwiększono jej w ciągu roku budżetowego.

b) MKiDN:

- o 118,8 tys. zł, tj. z 1 370 tys. zł do 1 488,8 tys. zł (wnioskowano o kwotę 1 370 tys. zł) w 2011 r.;
- o 350 tys. zł, tj. z 1 370 tys. zł do 1 720 tys. zł (wnioskowano o kwotę 1 720 tys. zł) w 2012 r.

W 2013 r. przyznano dotację w wysokości 1 370 tys. zł (wnioskowano o kwotę 1 370,0 tys. zł) i nie zwiększono jej w ciągu roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 213, 226, 243-247, 253, 262-267, 273, 300-304, 492-496, 516-517, 541-550, 680-682)

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że w sytuacji, gdy zgłaszane przez Filharmonię potrzeby finansowe nie były uwzględniane przez organizatorów, nie otrzymywała ona uzasadnień odmowy ich uwzględnienia.

(dowód: akta kontroli str. 830, 835)

Dyrektor Filharmonii występowała również o przyznanie dotacji celowych. W wyniku m.in. tych działań Filharmonii przyznano w okresie 2011-2014 (I półrocze) następujące kwoty dotacji celowych:

- w 2011 r. – 553 tys. zł z budżetu WK-P. Filharmonia wnioskowała o dotacje celowe w łącznej wysokości 2 881 tys. zł (z tego o 2 086 tys. zł do WK-P o 350 tys. zł do MKiDN, oraz o 445 tys. zł do Miasta Bydgoszczy);
- w 2012 r. – 963 tys. zł (z tego: z budżetu WK-P – 563 tys. zł, z budżetu MKiDN – 400 tys. zł). Filharmonia wnioskowała o dotacje celowe w łącznej wysokości 3 256 tys. zł (z tego o 2.296 tys. zł do WK-P, o 460 tys. zł do MKiDN oraz o 500 tys. do Miasta Bydgoszczy);
- w 2013 r. – 868 tys. zł (z tego: z budżetu WK-P – 568 tys. zł, z budżetu MKiDN – 300 tys. zł). Filharmonia wnioskowała o dotacje celowe w łącznej wysokości 6 052 tys. zł (z tego o 4.933 tys. zł do WK-P, o 649 tys. zł do MKiDN oraz o 470 tys. do Miasta Bydgoszczy);
- w I półroczu 2014 r. – 523 tys. zł (z tego: z budżetu WK-P – 331 tys. zł, z budżetu MKiDN – 192 tys. zł). Filharmonia wnioskowała o dotacje celowe w łącznej wysokości 5 890 tys. zł (z tego o 4 570 tys. zł do WK-P, o 790 tys. zł do MKiDN oraz o 530 tys. do Miasta Bydgoszczy).

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że w odniesieniu do złożonych do Urzędu Marszałkowskiego WK-P (w okresie objętym kontrolą NIK) wniosków o dotacje na cele remontowe i inwestycyjne Filharmonia otrzymała jedną odpowiedź na swoje wystąpienie. Na pismo Filharmonii z dnia 17 grudnia 2012 r. odpowiedział Dyrektor Departamentu Kultury i Dziedzictwa Narodowego Urzędu Marszałkowskiego informując, że plany remontowe i inwestycyjne Filharmonii nie znalazły uznania Zarządu Województwa. W odniesieniu do wniosków o dotacje inwestycyjne na zakup instrumentów skierowanych do MKiDN, Filharmonia otrzymała negatywną odpowiedź na wniosek złożony w 2011 r. z uzasadnieniem, że „uzyskana punktacja jest niższa od ostatecznie określonego minimum umożliwiającego dofinansowania.” W 2013 r. kolejny wniosek Filharmonii został pozytywnie rozpatrzony. Filharmonia otrzymała dotację celową w wysokości 150 tys. zł z MKiDN na zakup fagotów, a wkład własny w wysokości 61 tys. zł pokrył (na wniosek Filharmonii) Urząd Marszałkowski WK-P.

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła ponadto, że organizatorzy Filharmonii nie ingerowali w zadania merytorycznie planowane i realizowane przez Filharmonię, ani też nie ograniczali ich wykonania ze względu na brak środków. Ponadto w okresie objętym kontrolą Filharmonia nie była beneficjentem środków europejskich przeznaczonych na inwestycje.

(dowód: akta kontroli str. 265, 552, 680-683, 830-832)

2.6. W kontrolowanym okresie koszty działalności Filharmonii wyniosły ogółem odpowiednio: 12 490 tys. zł za rok 2011, 12 344 tys. zł za rok 2012, 13 223 tys. zł za rok 2013 oraz 6 164 tys. zł za I półrocze 2014 r. W strukturze kosztów dominowały wynagrodzenia wraz z pochodnymi, stanowiąc od 72,5% (w 2013 r.) do 74,9% (w I półroczu 2014 r.) ogółu kosztów. Usługi obce stanowiły od 10,2% (w I półroczu 2014 r.) do 13,5% (w 2012 r.) kosztów, amortyzacja od 4,7% (w 2013 r.) do 5,2% (w 2011 r.), zażycie materiałów i energii od 3,1% (w 2011 r.) do 3,4% (w I półroczu 2014 r.), natomiast koszty pozostałe od 4,0% (w 2012 r.) do 5,2% (w 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 684)

Według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. Filharmonia zlecała do realizacji podmiotom zewnętrznym, w ramach tzw. outsourcingu, następujące usługi: ochronę obiektu w systemie monitoringu oraz monitorowania alarmów pożaru, konserwację układów wentylacji i klimatyzacji, konserwację dźwigu towarowego.

(dowód: akta kontroli str. 797-820)

Dyrektor Filharmonii wyjaśniła, że specyfika instytucji ogranicza możliwości outsourcingu większej liczby zadań. Przykładowo, zadania oraz system pracy portierów i sprzątaczek uniemożliwiają wykonywanie jej przez osoby nieprzygotowane, niedoświadczone i często zmieniające się. Portierzy nie tylko zarządzają kwestiami wchodzenia i przebywania w budynku, ale także udzielają telefonicznych i osobistych informacji o koncertach, nadzorują centralę przeciwpożarową i systemy alarmowe, współpracują z muzykami i solistami w sprawach organizacyjnych. Ze względu na duży majątek ruchomy zgromadzony w Filharmonii muszą to być osoby znane, zweryfikowane i sprawdzone w pracy, ponieważ przez część doby są one jedynymi osobami przebywającymi w budynku. W przypadku sprzątaczek, muszą one opanować specyficzne zasady i metody sprzątania oraz konserwacji parkietów, posadzek marmurowych, sal koncertowych i estrad, a także odkurzania instrumentów, rzeźb i innych dzieł sztuki. Z przeprowadzonego rozeznania telefonicznego w agencjach oferujących usługi w zakresie ochrony portierskiej i sprzątania oraz z własnych obserwacji wynika, że podmioty te nie oferują swoich usług na poziomie pożądanym przez Filharmonię.

(dowód: akta kontroli str. 685-688)

2.7. W okresie objętym kontrolą Filharmonia corocznie przekraczała na koniec roku wykonanie planu kosztów ogółem. W poszczególnych latach przekroczenie planu kosztów ogółem wyniosło odpowiednio:

- 118,3 tys. zł w 2011 r. (plan 12 371,8 tys. zł, wykonanie 12 490,1 tys. zł), tj. o 1%;
- 148,4 tys. zł w 2012 r. (plan 12 196,3 tys. zł, wykonanie 12 344,7 tys. zł), tj. o 1,2%;
- 56,5 tys. zł w 2013 r. (plan 13 166,2 tys. zł, wykonanie 13 222,7 tys. zł), tj. o 0,4%.

(dowód: akta kontroli str. 213, 253, 273)

Według wyjaśnień głównego księgowego Filharmonii przekroczenia wykonania planowanych kosztów w latach 2011 - 2013 miały związek m.in. z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów na organizację zwiększonej liczby koncertów i audycji (o 4,9% w 2011 r., o 14,8% w 2012 r., o 13,7% w 2013 r.), dzięki czemu osiągnięto wyższe niż planowano przychody z działalności artystycznej (o 4,9% w 2011 r., o 1,3% w 2012 r., o 4,1% w 2013 r.). Ponadto w ww. latach uzyskano zwiększone przychody z najmu, dzierżawy, reklamy: o 14,9% w 2011 r., o 6,3% w 2012 r. i o 6,4% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 836-840)

Stan zobowiązań ogółem (bez ZFŚS) i stan środków pieniężnych na dzień 31 grudnia wynosił:

- w 2011 r. – 258 tys. zł (nie było zobowiązań wymagalnych) i był mniejszy od stanu planowanego na ten dzień o 192 tys. zł. Na koniec tego roku wystąpiły zobowiązania z tytułu: wynagrodzeń – 112,2 tys. zł, podatków – 28,8 tys. zł, ZUS – 14,5 tys. zł, pozostałe – 102,5 tys. zł. Stan środków pieniężnych wyniósł 660 tys. zł;
- w 2012 r. – 483,3 tys. zł (nie było zobowiązań wymagalnych) i był większy od stanu planowanego na ten dzień o 138,3 tys. zł. Na koniec tego roku wystąpiły zobowiązania z tytułu: wynagrodzeń – 172,9 tys. zł, podatków – 51,7 tys. zł, ZUS – 47,7 tys. zł, pozostałe – 211,1 tys. zł. Stan środków pieniężnych wyniósł 1 153,3 tys. zł;
- w 2013 r. – 436 tys. zł (nie było zobowiązań wymagalnych) i był większy od stanu planowanego na ten dzień o 156 tys. zł. Na koniec tego roku wystąpiły zobowiązania z tytułu: wynagrodzeń – 199,3 tys. zł, podatków – 35,4 tys. zł, ZUS – 51,3 tys. zł, pozostałe – 150,0 tys. zł. Stan środków pieniężnych wyniósł 1 068,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 215, 255, 275)

Według wyjaśnień głównego księgowego Filharmonii przekroczenia wykonania planowanych stanów zobowiązań na koniec 2012 r. i 2013 r. nie wynikały z braku środków finansowych lecz z terminów realizacji płatności. Na przykład płatność otrzymanych faktur i rachunków z datą ostatniego dnia roku realizowana była w terminie płatności w styczniu następnego roku, a wynagrodzenia osobowe i honoraria (z pochodnymi) za koncerty sylwestrowe płatne były w styczniu następnego roku.

(dowód: akta kontroli str. 835-840)

2.8. W badanym okresie roczny koszt utrzymania Filharmonii w przeliczeniu na jedno wydarzenie kulturalne wyniósł od 140 tys. zł (w I półroczu 2014 r.) do 202 tys. zł (w 2012 r.), natomiast w przeliczeniu na liczbę odbiorców wydarzeń kulturalnych wyniósł od 144 zł (w I półroczu 2014 r.) do 181 zł (w 2013 r.). Przychody ze środków dotacji stanowiły od 74,1% (w 2013 r.) do 79,6% (w 2012 r.) kosztów ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 754)

2.9. W latach 2011 i 2012 Filharmonia osiągnęła zysk netto z działalności w wysokości odpowiednio 26,1 tys. zł i 235,5 tys. zł. Zysk został przeksięgowany na zwiększenie funduszu inwestycji.

W 2013 r. Filharmonia odnotowała stratę netto z działalności w wysokości 446 tys. zł.

Według wyjaśnień głównego księgowego Filharmonii faktyczny wynik finansowy to zysk netto w kwocie 35,5 tys. zł natomiast wykazana w sprawozdaniach finansowych strata w kwocie 446 tys. zł nie odpowiada stanowi faktycznemu i wynika ze zmian sposobu księgowania amortyzacji środków trwałych sfinansowanych dotacją do 31 grudnia 2011 r., która nie została odniesiona na przychody jako „pokrycie amortyzacji”. Zmiana zasad ewidencji funduszu instytucji kultury wprowadzona została ustawą z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw²⁴. Kwota tej amortyzacji w 2013 r. wyniosła 481,6 tys. zł. Stratę zmniejszono do kwoty 446 tys. zł w wyniku dokonanych oszczędności w gospodarowaniu środkami finansowymi.

(dowód: akta kontroli str. 214, 254, 274, 836-840)

2.10. W latach 2011 - 2013 Filharmonia przeprowadziła łącznie 17 postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Łączna wartość zamówień udzielonych w wyniku tych postępowań wyniosła 1 811 713,53 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 403-413, 414-422)

Badaniem objęto trzy zamówienia publiczne udzielone w trybie przetargu nieograniczonego²⁵ o łącznej wartości 330 275,50 zł netto (389 502,74 zł brutto), tj. 21,5% wartości netto wszystkich zamówień, – na: świadczenie usług poligraficznych, dostawę klarnetów oraz dostawę obojów dla Filharmonii.

(dowód: akta kontroli str. 423-450, 451-469, 469-485)

W wyniku badania ww. zamówień publicznych stwierdzono m.in., iż w każdym przypadku:

- osoby wykonujące czynności w postępowaniach o udzielenie zamówień składały oświadczenia w trybie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶; zwanej dalej „Pzp”;
 - ogłoszenie o zamówieniu spełniało wymogi określone w art. 41 Pzp;
 - ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane na tablicy ogłoszeń w budynku Filharmonii, w BIP oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”);
 - wybór najkorzystniejszej oferty dokonany został na podstawie kryteriów oceny określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
 - postępowanie było udokumentowane pisemnym protokołem ZP-PN;
 - niezwłocznie przekazywano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia do BZP;
 - treść umowy zawartej w wykonawcą była zgodna ze złożoną przez niego ofertą.
- Przy udzielaniu ww. zamówień zachowana została zasada konkurencyjności.

(dowód: akta kontroli str. 402, 403-413, 423-429, 443-450, 451-461, 469-479)

W umowach zawartych z wykonawcami ww. zamówień wprowadzono zapisy zabezpieczające interesy Filharmonii, tj. przewidziano możliwość odstąpienia od umowy²⁷ oraz kary umowne:

- za opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy – w wysokości 0,5% należnego wynagrodzenia za każdy dzień opóźnienia;
- za opóźnienie w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji i rękojmi – w wysokości 0,5% należnego wynagrodzenia za każdy dzień opóźnienia liczonego od dnia wyznaczonego na usunięcie wad;

²⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 207, poz. 1230.

²⁵ Zastosowano celowy dobór próby.

²⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

²⁷ W przypadku nieprzestrzegania przez wykonawcę postanowień umowy lub przedstawienia w ofercie nieprawdziwych danych.

- za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy – w wysokości 30% należnego wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 402, 459-461, 477-479)

Dokumentacja dwóch badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy instrumentów muzycznych zawierała protokoły odbioru potwierdzające wykonanie, zgodnie z umową, przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 402, 462-463, 480)

2.11. Badanie udzielonych Filharmonii w latach 2011-2013 czterech dotacji celowych²⁸ oraz dotacji podmiotowej z MKiDN na rok 2013 wykazało, że:

- otrzymane tytułem dotacji podmiotowej środki w wysokości 1 370 tys. zł wydatkowane w terminie do 31 grudnia 2013 r. na działalność bieżącą, tj. na wypłatę wynagrodzeń i honorariów dla artystów;
- środki otrzymane tytułem dotacji celowych w łącznej kwocie 426,6 tys. zł zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach o dofinansowanie, w terminach ustalonych tymi umowami; dokonano też terminowego rozliczenia zadań pod względem merytorycznym i finansowym;
- nie wystąpiły przypadki podwójnego rozliczania środkami dotacji tych samych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 689-741)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Filharmonia zawarła w latach 2011-2013 z Dyrektorem Filharmonii trzy umowy o dzieło²⁹ (o łącznej wysokości 46 800 zł brutto), na wykonywanie prac o charakterze twórczym związanych z organizacją Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego niezgodnie z reprezentacją. Umowy te nie zostały podpisane przez głównego księgowego, co stanowiło naruszenie z naruszeniem § 3¹ ust. 2 zarządzenia nr 4/08.

Zastępca dyrektora Filharmonii Cezary Nelkowski i główna księgowa wyjaśnili, iż uważali, że podpis głównego księgowego na zawieranej umowie nie jest niezbędny.

(dowód: akta kontroli str. 197-198, 199-200, 201, 202-211)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości zarządzanie finansami przez Filharmonię.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰, wnosi o zapewnienie właściwej reprezentacji przy zawieraniu przez Filharmonię umów o dzieło.

²⁸ Dotacji od MKiDN w kwocie 300 tys. zł udzielonej na podstawie umowy z dnia 15 lipca 2013 r. na realizację 51 Bydgoskiego Festiwalu Muzycznego, dotacji od WK-P w kwocie 70 tys. zł udzielonej na podstawie umowy z dnia 10 grudnia 2012 r. na realizację zadania pn. „Chorał Sarmacki czyli muzyka Grzegorza Gerwazego Gorczyckiego jako wkład Rzeczypospolitej Obojga Narodów w tradycję Europy Oświeconej”, dotacji od WK-P w wysokości 33,6 tys. zł udzielonej na podstawie umowy z dnia 19 czerwca 2012 r. na usunięcie awarii systemu pożarowego, dotacji od WK-P w kwocie 23 tys. zł udzielonej na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2011 r. na usunięcie awarii kanałów nawiewowych klimatyzacji.

²⁹ Umowy o dzieło z dnia: 16 sierpnia 2011 r., 16 sierpnia 2012 r., 1 czerwca 2013 r.,

³⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz, dnia października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy
Łukasz Burczyk
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

Elżbieta Warda-Fereniec
Główny specjalista k. p.

.....
podpis