



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.411.3.1.2024

Pan
Mateusz Smolana
Dyrektor
Instytutu Dziedzictwa Solidarności
Instytut Dziedzictwa Solidarności
ul. Targ Drzewny 8,
80-886 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.11.2025
Komisji Rozstrzygającej z dnia 7 marca 2025 r.

I/24/002/LGD – Utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Dziedzictwa Solidarności, ul. Targ Drzewny 8, 80-886 Gdańsk, (dalej: „Instytut”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Smolana, Dyrektor Instytutu, od 14 sierpnia 2020 r., od 3 września 2019 r. do 13 sierpnia 2020 r. p.o. Dyrektor Instytutu (dalej: „Dyrektor Instytutu”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zarządzanie Instytutem Dziedzictwa Solidarności. 2. Realizacja zadań z zakresu działalności kulturalnej. 3. Prowadzenie gospodarki finansowej i dokonywanie wydatków ze środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od 3 września 2019 r. ¹ do 31 grudnia 2024 r., tj. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Maria Mieszalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/115/2024 z 3 lipca 2024 r. 2. Milena Szymańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/150/2024 z 16 października 2024 r. (akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Dyrektor Instytutu podejmował prawidłowe działania w zakresie organizacji i zarządzania Instytutem. Instytut na ogół właściwie realizował zadania z zakresu działalności kulturalnej, natomiast nie zawsze przestrzegano zasad prowadzenia gospodarki finansowej i nie w każdym przypadku prawidłowo dokonywano wydatków ze środków publicznych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowe nadanie przez Dyrektora Instytutu regulaminu organizacyjnego, powołanie Zastępcy i jednego organu doradczego. Ponadto prawidłowo sporządzono szczegółowe plany działalności bieżącej i inwestycyjnej Instytutu na 2019 r. i na poszczególne lata 2021-2024. Zakres prowadzonej przez Instytut działalności innej niż kulturalna był zgodny z określonym w Statucie Instytutu, dotyczył głównie wynajmowania lokali i pomieszczeń wspólnych w siedzibie Instytutu. Terminowo sporządzono roczne sprawozdania finansowe za poszczególne lata 2019-2023 i przedłożono

¹ Dzień wpisania Instytutu do rejestru instytucji kultury.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

je do Ministerstwa KiDN⁴. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczono. Wykonawców 12 z 13 objętych badaniem zamówień wylano zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i wewnętrznymi regulacjami. Zamówienia zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w nabywaniu nieruchomości. Pracownikom Instytutu przyznano i wypłacono nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy i dodatki specjalne zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zakres i zadania prowadzonej przez Instytut działalności kulturalnej były zgodne ze Statutem Instytutu⁵, zaplanowane zadania realizowano albo brak ich realizacji był uzasadniony.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- przedłożenia Ministrowi KiDN prośby dotyczącej ujęcia wydatków w łącznej kwocie 14 300,0 zł w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. z końcem roku budżetowego z naruszeniem zasad dotyczących takich wydatków,
- zawnioskowania o przyznanie dotacji celowej w wysokości 271,8 tys. zł na zdigitalizowanie materiałów, które nie należały do Instytutu,
- zawarcia umowy z wykonawcą ww. zadania niepoprzedzonej udokumentowaną analizą jej kosztów,
- udzielenia zamówienia na kwotę 33,2 tys. zł bez zachowania wewnętrznej procedury wyboru wykonawcy,
- najmowania od podmiotu zewnętrznego dwóch pomieszczeń i poniesienia z tego tytułu wydatków w łącznej kwocie co najmniej 98,7 tys. zł, pomimo że od ponad dwóch lat Instytut posiadał własną siedzibę,
- wynajmowania sali konferencyjnej od podmiotu zewnętrznego i jednocześnie najmowania lokali w siedzibie Instytutu, co nie zostało udokumentowaną analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności,
- nieterminowego przedłożenia do Ministerstwa KiDN informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu na 2023 r.,
- nieprzedłożenia do Ministerstwa KiDN informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji) ujętych w planach działalności Instytutu na poszczególne lata 2020, 2022 i 2023.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zarządzanie Instytutem Dziedzictwa Solidarności

Opis stanu faktycznego

Instytut jest państwową instytucją kultury działającą w szczególności na podstawie:

- ustawy o działalności kulturalnej⁷;
- umowy z dnia 31 sierpnia 2019 r. o utworzeniu państwowej instytucji kultury pod nazwą Instytut Dziedzictwa Solidarności, zawartej pomiędzy Ministrem

⁴ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Od 1 marca 2021 r. do 26 października 2021 r. Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

⁵ Stanowiącym załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 września 2019 r. w sprawie nadania statutu Instytutowi Dziedzictwa Solidarności (Dz. Urz. MKiDN poz. 90, ze zm.).

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87).

Kultury i Dziedzictwa Narodowego a NSZZ „Solidarność”⁸ (dalej: „umowa o utworzeniu Instytutu”);

- statutu stanowiącego załącznik do Zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 września 2019 r. w sprawie nadania statutu Instytutowi Dziedzictwa Solidarności.

Organizatorem Instytutu jest Minister KiDN⁹, który sprawuje nadzór nad jego działalnością.

Zgodnie z § 5 pkt 1-9 Statutu Instytutu do zakresu działalności Instytutu należy:

- upamiętnianie i promowanie w kraju i za granicą dziedzictwa historycznego NSZZ „Solidarność”, ruchu społecznego oraz antykomunistycznej opozycji demokratycznej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego zrywu obywatelskiego w sierpniu 1980 r.;
- upamiętnianie pluralizmu wewnątrzwiązkowego, nurtów opozycji demokratycznej i oporu społeczeństwa polskiego wobec systemu komunistycznego w latach 1956-1989;
- upamiętnianie postaw i aktywności przedstawicieli Kościoła katolickiego względem NSZZ „Solidarność” i opozycji demokratycznej;
- inicjowanie przedsięwzięć kulturalnych, społecznych i naukowych nawiązujących do tradycji ruchu Solidarności;
- badania naukowe w zakresie historii NSZZ „Solidarność”;
- edukacja i wychowanie młodego pokolenia Polaków w duchu wartości i tradycji ruchu Solidarności;
- upowszechnianie w świadomości międzynarodowej polskiego wkładu w obalenie systemu komunistycznego;
- inicjowanie i wspieranie - w oparciu o dziedzictwo i wartości ruchu Solidarności - nowych przedsięwzięć poruszających problematykę wolności, suwerenności Polski, demokracji, praw człowieka i innych wyzwań współczesnej Polski, Europy i Świata;
- ochrona dziedzictwa kulturowego Stoczni Gdańskiej¹⁰.

Zgodnie z postanowieniami Statutu Instytutu: Instytut posiada osobowość prawną (§ 2 ust. 4), w oparciu o plan merytoryczny i finansowy (z zachowaniem dotacji rocznych Ministra KiDN) zarządza nim Dyrektor (§ 7 ust. 1), który podejmuje decyzje samodzielnie i ponosi za nie odpowiedzialność oraz odpowiada za całość spraw związanych z prawidłowym funkcjonowaniem Instytutu (§ 7 ust. 2).

Dyrektor Instytutu zarządzeniem z 7 stycznia 2020 r. wprowadził regulamin organizacyjny Instytutu, który zmieniono raz¹¹ zarządzeniem Dyrektora Instytutu z 2 stycznia 2024 r., wprowadzając jednocześnie jego tekst jednolity. Regulamin i jego zmianę nadano po zasięgnięciu opinii organizatora, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej¹². Ponadto, na podstawie § 10 Statutu Instytutu,

⁸ Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”.

⁹ Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w okresie od 10 listopada 1999 r. do 28 lutego 2021 r. i od 26 października 2021 r. Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu w okresie od 1 marca 2021 r. do 25 października 2021 r.

¹⁰ Od 23 grudnia 2020 r., zgodnie z § 1 zarządzenia Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania statutu Instytutowi Dziedzictwa Solidarności z dnia 22 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. MKDNiS poz. 17).

¹¹ Według stanu co najmniej na 3 grudnia 2024 r.

¹² W Instytucie, w okresie opracowywania wskazanych regulaminów organizacyjnych, nie działały organizacje związkowe i stowarzyszenia twórców, którym na podstawie tego przepisu Dyrektor Instytutu zobowiązany byłby przekazać do zaopiniowania projekt regulaminu organizacyjnego Instytutu.

regulamin i jego zmianę zaopiniował również współzałożyciel Instytutu (NSZZ „Solidarność”) i Rada Instytutu.

Uwagi Ministra KiDN do regulaminu dotyczyły głównie zmian i uzupełnienia obowiązków Dyrektora Instytutu (wszystkie uwagi uwzględniono). Uwagi Ministra KiDN do zmiany regulaminu dotyczyły głównie zadań Dyrektora Instytutu w związku ze zmianą podziału zadań pomiędzy Dyrektora Instytutu i jego Zastępcę (wszystkie uwagi uwzględniono) oraz wyodrębnienia w osobnych punktach zadań ogólnozakładowych i merytorycznych (Instytut przedstawił Ministrowi KiDN uzasadnienie postanowień, a przedłożony wraz z nim projekt regulaminu do ponownego zaopiniowania został pozytywnie zaopiniowany).

NSZZ „Solidarność” regulamin zaopiniowała bez zastrzeżeń, a do jego zmiany przedstawiła uwagi o charakterze legislacyjnym/redakcyjnym (wszystkie uwagi uwzględniono, a przedłożony projekt regulaminu do ponownego zaopiniowania został pozytywnie zaopiniowany).

Rada Instytutu obydwie regulaminy zaopiniowała pozytywnie.

W trakcie kontroli NIK trwały prace nad kolejną zmianą regulaminu organizacyjnego Instytutu – 19 czerwca 2024 r. przekazano do zaopiniowania przez Ministra KiDN i NSZZ „Solidarność” projekt regulaminu i związane z tym propozycje zmiany Statutu Instytutu dotyczące m.in. utworzenia stanowiska kolejnego zastępcy Dyrektora Instytutu, utworzenia nowego Wydziału Instytutu (Wydziału Edukacji), zmniejszenia liczby członków Rady Instytutu (z 21 do siedmiu) oraz zasad przedstawiania propozycji powołania nowego członka Rady Ministrowi KiDN.

(akta kontroli str. 9-118, 322-326)

Dyrektor Instytutu, po uzyskaniu opinii założycieli (Ministra KiDN i NSZZ „Solidarność”) powołał Zastępcę Dyrektora Instytutu, zgodnie z § 8 ust. 3 Statutu Instytutu w związku z art. 15 ust. 8 ustawy o działalności kulturalnej. Opinie założycieli Instytutu były pozytywne.

Powołanie Zastępcy Dyrektora Instytutu nastąpiło z dniem 1 stycznia 2024 r., tj. po ponad czterech latach funkcjonowania Instytutu. Do tego czasu stanowisko to było nieobsadzone, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień¹³ Dyrektora Instytutu – Instytut był jednostką rozwijającą się, początkowo składającą się z kilku, kilkunastu pracowników i zatrudnienie Zastępcy Dyrektora Instytutu nie było w tym okresie niezbędne. Po czterech latach funkcjonowania Instytutu powstała taka potrzeba spowodowana przede wszystkim zwiększeniem liczby pracowników i ostatecznym ukształtowaniem się Instytutu.

Do zadań Zastępcy Dyrektora Instytutu, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Instytutu¹⁴, należało m.in. zastępowanie Dyrektora Instytutu podczas jego nieobecności. Do czasu obsadzenia tego stanowiska, w czasie nieobecności Dyrektora Instytutu zastępował go Kierownik Wydziału Merytorycznego albo Kierownik Wydziału Finansowo-Administracyjnego na podstawie pisemnych upoważnień. Za inne kwestie przypisane do stanowiska Zastępcy Dyrektora Instytutu w regulaminie organizacyjnym Instytutu, w tym za nadzorowanie Głównego Księgowego oraz nadzorowanie i programowanie działalności Wydziału Finansów i Administracji, z wyjątkiem opracowywania koncepcji i planów strategicznych dotyczących finansowania zadań i projektów realizowanych przez Instytut

¹³ Zawartych w piśmie z 11 września 2024 r.

¹⁴ § 10 pkt 1 regulaminu organizacyjnego z 2020 r. i § 10 pkt 1 regulaminu organizacyjnego z 2024 r.

odpowiedzialny był – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁵ – Dyrektor Instytutu. Opracowywania koncepcji i planów strategicznych dotyczących finansowania zadań i projektów realizowanych przez Instytut, nie powierzono żadnemu pracownikowi Instytutu, gdyż – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁶ – wszystkie projekty merytoryczne, w tym ich finansowanie (oparte na dotacjach podmiotowych otrzymywanych z Ministerstwa KiDN), były szczegółowo opisane w planach działalności Wydziału Merytorycznego i planach działalności Dyrektora Instytutu, a zadanie to miało mieć charakter dodatkowy, ponad istniejącą sprawozdawczość i planowanie. Ponadto Zastępca Dyrektora Instytutu pełniący tę funkcję od 1 stycznia 2024 r., w czerwcu 2024 r. opracował ramowy plan działalności naukowej Instytutu w latach 2024-2025 obejmujący najważniejsze działania naukowe (wydawnicze i konferencyjne), brał udział w pracach koncepcyjnych nad wystawami edukacyjnymi Instytutu, uczestniczył w planowaniu i bieżącym kształtowaniu działalności medialnej Instytutu wyrażającym się m.in. we współpracy z mediami i promowaniu za ich pośrednictwem dorobku edukacyjnego i naukowego Instytutu, uczestniczył w spotkaniach i negocjacjach z kontrahentami.

(akta kontroli str. 12-185, 322-329)

W Instytucie utworzono jeden¹⁷ organ doradczy – Kolegium Doradczo-Programowe ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego. Kolegium powołano zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 20 września 2022 r.¹⁸, określając przedmiot i tryb jego działania oraz liczbę członków, zgodnie z § 14 ust. 1 Statutu Instytutu. Zadaniem kolegium było wypracowanie rekomendacji dotyczących obiektu byłej świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego w zakresie przyszłych funkcji kulturalnych, edukacyjnych i społecznych, jakie miałyby pełnić to miejsce w wyniku przeprowadzonej adaptacji, oraz jego charakteru strukturalno-organizacyjnego. W skład kolegium wchodziło łącznie 13 członków¹⁹ niebędących pracownikami Instytutu. Członkowie kolegium nie otrzymali wynagrodzenia za pełnione funkcje (pełnili je *pro publico bono*), przysługiwał im zwrot kosztów podróży i noclegów związanych z posiedzeniem kolegium w trybie stacjonarnym, na zasadach określonych dla członków Rady Instytutu. Łączne wydatki dotyczące funkcjonowania kolegium wyniosły 6,1 tys. zł, z tego 4,1 tys. zł stanowiła usługa gastronomiczna podczas obrad kolegium i 2,0 tys. zł zwrot kosztów podróży i noclegów jednego z członków. Kolegium przedstawiło rekomendację (o powołaniu nowej instytucji kultury z siedzibą w Szczecinie, tworzonej przez osoby związane ze środowiskiem szczecińskim), którą Dyrektor Instytutu 5 stycznia 2023 r. przekazał

¹⁵ Zawartych w piśmie z 11 września 2024 r.

¹⁶ Zawartych w piśmie z 20 września 2024 r.

¹⁷ Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Instytutu z 5 lipca 2024 r.

¹⁸ Zarządzenie Dyrektora Instytutu z dnia 20 września 2022 r. w sprawie powołania Kolegium Doradczo-Programowego ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego – miejsca podpisania Porozumienia Szczecińskiego podczas strajków w 1980 r., uchylone z dniem 16 listopada 2022 r. zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 16 listopada 2022 r. w sprawie powołania składu Kolegium Doradczo-Programowe ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego – miejsca podpisania Porozumienia Szczecińskiego podczas strajków w 1980 r., ze zm.

¹⁹ Pierwotnie Kolegium liczyło 10 członków. Zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 16 listopada 2022 r. w sprawie powołania składu Kolegium Doradczo-Programowego ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego – miejsca podpisania Porozumienia Szczecińskiego podczas strajków w 1980 r., skład Kolegium poszerzono o trzech członków.

Ministrowi KiDN. Zarządzeniem Dyrektora Instytutu²⁰, z dnia 13 września 2023 r. rozwiązano kolegium w związku z powołaniem z dnia 24 sierpnia 2023 r. przez Ministra KiDN nowej państwowej instytucji kultury pn. Centrum Solidarności „Stocznia” w Szczecinie.

(akta kontroli str. 12-16, 186-251)

Instytut nie był właścicielem ani nie posiadał zabytków w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków²¹.

(akta kontroli str. 12-16)

Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK (3 lipca 2024 r.) w Instytucji przeprowadzono jedną kontrolę przez organ zewnętrzny. Kontrolę przeprowadzono 18 czerwca 2024 r. przez pracownika Archiwum Państwowego w Gdańsku w zakresie postępowania z materiałami archiwalnymi wchodzącymi do państwowego zasobu archiwalnego i dokumentacją niearchiwalną powstałą i zgromadzoną w Instytucji. W wystąpieniu pokontrolnym z 9 lipca 2024 r. sformułowano dwa zalecenia dotyczące sposobu usunięcia nieprawidłowości, których termin realizacji określono na 30 czerwca 2025 r. Minister KiDN nie przeprowadził w Instytucji żadnej kontroli.

(akta kontroli str. 12-16, 252-255)

Dokumentację dotyczącą kontroli zarządczej wprowadzono zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Instytucji. Do tego czasu kontrola zarządcza w Instytucji funkcjonowała i odbywała się – jak wskazano w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Dyrektora Instytutu za 2019 r. – *[...] w oparciu o bieżący monitoring celów i zadań oraz samokontrolę dokonywaną w sposób bieżący i nieformalny. [...]*. Przepisy powyższego zarządzenia uregulowały m.in. kwestie samooceny kontroli zarządczej, którą po raz pierwszy przeprowadzono za 2021 r., a następnie za 2022 r. i za 2023 r. Z dniem 21 grudnia 2023 r. w Instytucji przyjęto Politykę Zarządzania Ryzykiem, a rejestr ryzyk zatwierdzono 31 stycznia i 24 lipca 2024 r. Wskazanej Polityki nie przyjęto w latach wcześniejszych z *przyczyn ogólnooorganizacyjnych (obłożenie bieżącymi zadaniami, niewielki zespół pracowników)*²².

Za poszczególne lata 2019-2023 Dyrektor Instytutu sporządził oświadczenia o stanie kontroli zarządczej według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej²³ i terminowo złożył je Ministrowi KiDN (do końca marca każdego roku) kolejno: 30 marca 2020 r., 31 marca 2021 r., 29 marca 2022 r., 29 marca 2023 r., 26 marca 2024 r., zgodnie z § 7 Komunikatu Ministra KiDN z dnia 14 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego²⁴ w związku z art. 70 ust. 4 i 6 ustawy o finansach publicznych²⁵. Oświadczenia opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z art. 70 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 12-16, 256-321)

²⁰ Zarządzenie Dyrektora Instytutu z dnia 13 września 2023 r. w sprawie rozwiązania Kolegium Doradczoprogramowego ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego – miejsca podpisania Porozumienia Szczecińskiego podczas strajków w 1980 r.

²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, ze zm.

²² Jak wynika z oświadczeń o stanie kontroli zarządczej Dyrektora Instytutu za te lata.

²³ Dz.U. Nr 238, poz. 1581.

²⁴ Dz. Urz. MKiDN Nr 1 poz. 13.

²⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Dyrektor Instytutu prawidłowo nadał regulamin organizacyjny Instytutowi, powołał swojego Zastępcę i jeden organ doradczy.

OBSZAR

2. Realizacja zadań z zakresu działalności kulturalnej

Opis stanu
faktycznego

W latach 2019-2024 (do 30 września) Instytut m.in.:

- zorganizował wystawy czasowe w łącznie 10 tematach, z tego: w pięciu przygotowanych w 2020 r.²⁶, jednym w 2021 r.²⁷, dwóch w 2022 r.²⁸ i po jednym w 2023 r. i 2024 r. (do 30 września)²⁹. Przestrzenią do prowadzenia działalności kulturalnej Instytutu, w tym wystaw, była głównie Sala BHP, na podstawie zawieranych przez Instytutu co roku z Fundacją Promocji Solidarności (dalej: „FPS”) umów dotyczących Programu Współpracy Merytorycznej³⁰. Każdą spośród powyższych 10 wystaw zaprezentowano w Sali BHP, ponadto wernisaż trzech odbył się w innych miejscach³¹, jedną wystawę³² zaprezentowano również w siedzibie Instytutu, a pięć także w innych miejscach w kraju (łącznie w 10³³). Ponadto w 2021 r. Instytut współorganizował wystawę pn. „Tygodnik Solidarności – pomnik wolności słowa”, która prezentowana była w Polsce i za granicą (w Instytucie Polskim w Bratysławie). Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu³⁴ wynikało, że Instytut nie pozyskiwał statystyk, ile osób zwiedziło wystawy czasowe, ponieważ w większości podmiotów, gdzie były prezentowane takich danych nie zbierano³⁵;

²⁶ „Człowiek rodzi się i żyje wolnym”, wystawę o Kornelu Morawieckim, „Lech Kaczyński (1949–2010). Człowiek Solidarności”, „Księża Solidarności”, dzieł Krzysztofa Grzondziela pn. „Anatomia terroru” z cyklu „Anatomia pamięci”.

²⁷ „Kim jesteśmy i dokąd dążymy. 40 rocznica I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ »Solidarność«”.

²⁸ „Solidarność do wojska! Obozy wojskowe jako forma dotkliwej represji przeciw członkom Solidarności” i „Stocznia – dokumenty utraty”.

²⁹ Kolejno – „Ogólnopolskie pielgrzymki ludzi pracy na Jasną Górę”, „Błogosławiony ksiądz Jerzy Popiełuszko. Patron i kapelan Solidarności”.

³⁰ Obejmującego m.in. udostępnianie i zachowanie w stanie niepogorszonym historycznego budynku Sali BHP, prowadzenie i udostępnianie wystawy stałej w Sali BHP, organizowanie nieodpłatnego zwiedzania Sali BHP, opracowywanie i udostępnianie materiałów edukacyjnych, prowadzenie działalności wystawienniczej, edukacyjnej, promocyjnej, kwerend oraz udostępnianie pomieszczeń dla Instytutu.

³¹ Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL, Ministerstwie KiDN i bazylice św. Brygidy w Gdańsku.

³² „Kim jesteśmy i dokąd dążymy. 40 rocznica I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ »Solidarność«”.

³³ Z tego w ośmiu miejscach na podstawie umów użyczenia zaprezentowano trzy wystawy, a w dwóch miejscach zaprezentowano trzy wystawy (w tym jedną taką samą jak na podstawie umów użyczenia) podczas krajowych zjazdów delegatów NSZZ „Solidarność”.

³⁴ Zawartych w piśmie z 2 grudnia 2024 r.

³⁵ W poszczególnych latach 2020-2023 Salę BHP odwiedziło odpowiednio 44 098, 44 098, 59 584 i 75 861 osób. Ponadto w zakresie działalności Instytutu w Internecie - w 2020 r. zarejestrowano 19 797 777 wyświetleń, 282 341 wyświetleń filmów, zasięg wynosił 7 657 783, a liczba kliknięć materiałów – 213 489, w 2021 r. liczba płatnych postów w mediach społecznościowych – 4 731 365, liczba wyświetleń filmów w mediach społecznościowych – 448 164, zasięg płatnych postów w mediach społecznościowych – 4 444 250, liczba kliknięć materiałów – 416 381 i liczba odsłon na stronie WWW – 5 187, w 2022 r. łączny

- prowadził działania edukacyjne – poprzez m.in. organizowanie wycieczek szkolnych, warsztatów oraz spotkań i spacerów edukacyjnych, w tym w Sali BHP, na Placu Solidarności i na terenach Stoczni Gdańskiej, a w roku szkolnym 2023/2024 w ramach autorskiego programu zajęcia pn. „45 minut Solidarności”;
- gromadził, przechowywał, opracował i udostępniał przedmioty nawiązujące do dziedzictwa ruchu Solidarności, w tym zakupił autorskie prawa majątkowe do fotografii, notacji wideo, nagrań, zlecał digitalizację materiałów filmowych, realizację filmów, zakupił grafiki, zakupił lub otrzymał do zbiorów bibliotecznych publikacje i czasopisma, pozyskał medale i wideo;
- prowadził i wspierał działalność naukowo-badawczą, w tym poprzez udział w konferencjach, publikację artykułów i wygłaszanie wykładów i referatów;
- publikował i rozpowszechniał katalogi wystaw i publikacje książkowe;
- tworzył i dystrybuował produkcje filmowe;
- w ramach promowania polskiego dziedzictwa ruchu Solidarności we współpracy międzynarodowej m.in. przekazał publikacje Instytutu do bibliotek i organizacji polonijnych za granicą i nawiązano kontakt z Fundacją Archivum Helveto-Polonicum we Fryburgu, która od lat 70. gromadziła wydawane w tzw. drugim obiegu druki, ulotki i wydawnictwa opozycyjne oraz skupiała się na pracy archiwizacyjnej zgromadzonych zbiorów i ich publikacji. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu³⁶ wynika, że fundacja nie dysponowała pomieszczeniami umożliwiającymi zorganizowanie wystawy i nie posiadała kontaktów z innymi organizacjami, które potencjalnie mogłyby pomóc w zorganizowaniu wystawy Instytutu;
- prowadził działalność promocyjną i informacyjną, w tym organizował stoiska z materiałami promocyjnymi Instytutu i edukacyjnymi oraz kino letnie podczas uroczystości 40. rocznicy podpisania Porozumień Sierpniowych i utworzenia NSZZ „Solidarność”;
- wspierał inicjatywy kulturalne, artystyczne i społeczne, z tym poprzez współpracę z jedną szkołą podstawową przy organizacji konkursu plastycznego „Stocznia Gdańska na UNESCO”, w zakresie promocji z Instytutem Literatury w Krakowie przy konkursie literackim „Pokolenie Solidarności” i Radiem Gdańsk S.A. przy organizacji koncertu pt. „Wielka Solidarność” oraz wydaniu kolekcjonerskiego zestawu dwóch płyt CD pt. „#Pamięć. Sierpień '80”, współorganizował imprezy pn. „ORLEN e-Maraton Solidarności”;
- zorganizował debaty, współorganizował konferencję i koncerty;
- współpracował z polskimi i zagranicznymi instytucjami kultury, edukacyjnymi i naukowymi, organami administracji rządowej i samorządowej, osobami prawnymi, organizacjami pozarządowymi, mediami, a także innymi osobami i jednostkami organizacyjnymi nie posiadającymi osobowości prawnej, w tym z Fundacją Centrum Solidarności przy organizacji konkursu „Olimpiada Solidarności. Dwie dekady historii”;
- współpracował z NSZZ „Solidarność”, który udostępnił Instytutowi materiały archiwalne, w tym fotografie wykorzystane w jednej z wystaw, przekazał w formie darowizny publikacje i czasopisma do zbiorów biblioteki Instytutu oraz udostępnił Instytutowi Salę BHP poprzez Fundację Centrum Solidarności.

zasięg postów – 2 743 377, liczba wyświetleń materiałów video – 612 100, w 2023 r. liczba wyświetleń materiałów edukacyjnych realizowanych w Sali BHP – 80 379.

³⁶ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r.

Powyższe działania wpisywały się w 12 z 13 form działalności określonych w § 6 ust. 1 pkt 1-4 i 6-13 Statutu Instytutu. Natomiast nie prowadzono internetowego Archiwum Instytutu, o którym mowa w § 6 ust. 1 pkt 5 Statutu Instytutu, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu³⁷:

- w momencie powstania Instytut nie posiadał zdigitalizowanych archiwalnych materiałów lub materiałów, które mógłby zdigitalizować;
- w miarę rozwoju Instytutu zasób materiałów archiwalnych powiększał się, jednak w początkowej fazie istnienia jednostki nie był na tyle obszerny, aby celowe i racjonalne było tworzenie od razu internetowego Archiwum;
- część swoich zasobów Instytut udostępniał na stronach internetowych³⁸;
- obecna strona internetowa technicznie nie umożliwia stworzenia internetowego Archiwum. Dostosowanie strony internetowej wiązało się z dodatkowymi kosztami. Instytut 28 lutego 2024 r. złożył pismo do Ministerstwa KiDN z propozycją realizacji w 2025 r. zadania pn. „Stworzenie i wdrożenie nowej strony internetowej Instytutu Dziedzictwa Solidarności”, które umożliwiłoby prowadzenia internetowego Archiwum.

(akta kontroli str. 334-714, 758-903, 2220-2228, 2253-2263, 2284-2289, 2323-2334, 2366-2379, 4971-5042)

W odniesieniu do fakultatywnych zadań określonych w Statucie Instytutu, tj.:

- prowadzenia wystawy stałej poświęconej ruchowi Solidarności (§ 6 ust. 2 Statutu Instytutu) – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu³⁹ wynika, że Instytut nie posiadał własnych nieruchomości, które umożliwiłyby utworzenie wystawy stałej. Jednak od 2020 r. wspierał wystawę stałą w Sali BHP Stoczni Gdańskiej w ramach współpracy (na podstawie umów zawieranych co roku) z FPS w zakresie realizacji Programu Współpracy Merytorycznej oraz próbował utworzyć i prowadzić wystawę stałą w ramach koncepcji utworzenia Duchowego Centrum Solidarności na poddaszu kościoła św. Brygidy w Gdańsku. Plany dotyczące utworzenia Centrum nie zostały zrealizowane, pomimo podjętych w latach 2020-2021 działań w tym zakresie (spotkań i rozmów oraz analizy potrzeb i wymagań), z powodu braku jednoznacznej decyzji właścicieli nieruchomości dotyczących zasad użyczenia pomieszczeń i pisma Ministra KiDN, z którego wynikało m.in., że nie było możliwe prowadzenie wielomilionowej inwestycji wyłącznie na podstawie zwykłej, krótkoterminowej umowy najmu lub użyczenia pomieszczeń poddasza w bazylice, a niezbędne byłoby uzyskanie długoterminowego prawa dysponowania nimi na rzecz Instytutu z określeniem możliwości dokonywania prac budowlanych i uzasadnieniem wykorzystywania na cele statutowe Instytutu⁴⁰;
- wspierania działalności i udostępniania dla zwiedzających historycznej Sali BHP w Gdańsku i innych ważnych z punktu widzenia materialnego dziedzictwa ruchu Solidarności miejsc, na podstawie odrębnych umów zawieranych z podmiotami posiadającymi tytuł prawny do tych nieruchomości (§ 6 ust. 3 Statutu Instytutu) – Instytut od 2020 r. współpracował (na podstawie zawieranych co roku umów)

³⁷ Jw.

³⁸ <https://ids1980.pl/dzialalnosc/archiwum-fotograficzne/>, <https://www.youtube.com/@ids1980pl/videos> oraz pod adresem <https://www.videostudio.com.pl/archiwum-filmowe/digitalizacja-2023>.

³⁹ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r.

⁴⁰ Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 238 poz. 1579) realizacja inwestycji budowlanej może być finansowana lub dofinansowana ze środków budżetu państwa, jeżeli inwestor posiada dokument stwierdzający prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, o którym mowa w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego.

z FPS w zakresie realizacji Programu Współpracy Merytorycznej obejmującego m.in. udostępnianie zwiedzającym i zachowanie w stanie niepogorszonym historycznego budynku Sali BHP. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁴¹, Instytut nie wspierał działalności i nie udostępniał dla zwiedzających innych (poza historyczną Salą BHP w Gdańsku) ważnych z punktu materialnego dziedzictwa ruchu Solidarności miejsc, ponieważ nie było takich propozycji od podmiotów zewnętrznych ani organizatora/założycieli Instytutu. Jedynym rozważanym miejscem ważnym dla Solidarności była szczecińska stołówka, która ostatecznie stała się przedmiotem utworzonej odrębnej instytucji kultury. Kwestia wspierania przez Instytut działalności i udostępniania dla zwiedzających historycznej Sali BHP w Gdańsku została uregulowana również w umowie o utworzeniu Instytutu. Zgodnie z § 3 ust. 2 tej umowy NSZZ „Solidarność” zobowiązała się do udostępniania Instytutowi Sali BHP oraz posiadanych historycznych zbiorów archiwalnych wytworzonych przed dniem 4 czerwca 1989 r., na podstawie odrębnej umowy cywilnoprawnej, regulującej zasady udostępniania Sali BHP, zbiorów archiwalnych oraz pokrywania kosztów z tym związanych. Jak jednak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu, umowa taka nie została zawarta, ponieważ NSZZ „Solidarność” nie wystąpiła z taką propozycją. Od 2020 r. Instytut współpracował z FPS, która w imieniu NSZZ „Solidarność” zarządzała Salą BHP w zakresie realizacji Programu Współpracy Merytorycznej. W myśl § 3 ust. 3 umowy o utworzeniu Instytutu postanowienia ww. § 3 ust. 2 tej umowy nie miały zastosowania w przypadku udostępnienia Sali BHP innej instytucji kultury, dla której organizatorem lub współorganizatorem jest Minister KiDN. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁴² wynika, że nie były mu znane takie przypadki;

- prowadzenia własnych programów o charakterze edukacyjnym, badawczym, kulturalnym, stypendialnym, adresowanych do osób prawnych i fizycznych (§ 6 ust. 4 Statutu Instytutu⁴³) – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁴⁴ wynika, że Instytut nie realizował tego zadania, ponieważ było ono fakultatywne, a nie obligatoryjne. Prowadzenie takiego programu wymagałoby odrębnego budżetu przyznanego przez organizatora, skompletowania zespołu do obsługi programu, przeszkolenia i wdrożenia go do zarządzania programem. Programów tego typu nie podjęto, ponieważ nie było takiej inicjatywy po stronie współzałożycieli, których wola była w tym zakresie decydująca, a *jednostka nie była na tyle dojrzała organizacyjnie na tym etapie do prowadzenia takiego przedsięwzięcia*;
- wspierania w sposób stały i systemowy, zgodnie z zasadami udzielania zamówień publicznych, wybranych cyklicznych projektów kulturalnych o szczególnej wadze i znaczeniu ogólnokrajowym (§ 6 ust. 6 Statutu Instytutu⁴⁵) – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁴⁶ wynika, że w ramach realizacji tego zadania planowano w 2024 r. zlecić organizację kursu dla nauczycieli „Od PRL do III RP. Dzieje państwa i narodu polskiego” zewnętrznemu podmiotowi. Na zaproszenie do składania ofert żaden z potencjalnych wykonawców nie złożył jednak oferty, w tym organizator pierwszej edycji – Fundacja Centrum Solidarności.

⁴¹ Zawartych w piśmie z 2 grudnia 2024 r.

⁴² Zawartych w piśmie z 3 września 2024 r.

⁴³ W brzmieniu obowiązującym od 17 września 2023 r., ponieważ w brzmieniu obowiązującym od 3 września 2019 r. do 16 września 2023 r. przepis dopuszczał dotowanie takich programów, co było niezgodne z art. 28 ust. 1a ustawy o działalności kulturalnej. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że Instytut nie prowadził takich programów.

⁴⁴ Zawartych w piśmie z 2 grudnia 2024 r.

⁴⁵ Przepis wszedł w życie 17 września 2023 r.

⁴⁶ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r.

Ze sprawozdania z kadencji Dyrektora Instytutu za lata 2019-2023 wynika, że ramy Instytutu i kierunki programu tworzone ze znajomością programów i dorobku bliskich programowo oraz misyjnie, a działających od wielu lat, odrębnych instytucji kultury – prowadzonych i współprowadzonych przez Ministra KiDN. Pod uwagę brano również te instytucje o wielkim potencjale i dorobku na polu badawczym, popularyzatorskim czy edukacyjnym, które nie podlegały Ministrowi KiDN, a w swojej aktywności odnosiły się do dziedzictwa Solidarności i działały na terenie Gdańska. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁴⁷ wynika m.in., że:

- wzięto pod uwagę dorobek i charakter działania dwóch instytucji: Europejskiego Centrum Solidarności⁴⁸ (dalej: „ECS”) oraz gdańskiego oddziału IPN⁴⁹;
- do wyróżniających Instytut na tle innych działających w Gdańsku instytucji zbliżonych programowo i misyjnie należało:
 - zrealizowanie wystaw dotyczących I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność” czy Ogólnopolskich Pielgrzymek Ludzi Pracy na Jasną Górę;
 - podjęcie badań nad społecznym zaangażowaniem duchowieństwa (księży, kapelanów, zakonników) we wspieranie opozycji politycznej i demokratycznej w PRL;
 - zainteresowanie obszarem dotyczącym tzw. wojskowych obozów internowania;
 - poszukiwanie autorów książek, wspomnień, pamiętników czy stenogramów, które posiadały wartość historyczną oraz poznawczą;
 - działanie w obszarze edukacji;
 - popularyzowanie historii i promowanie wystaw, które miały charakter objazdowy;
 - współpraca z FPS, która sprawowała bezpośrednią opiekę nad historyczną Salą BHP Stoczni Gdańskiej, miejscem podpisania Porozumień Sierpniowych, symbolicznym miejscem narodzin NSZZ „Solidarność”. Ponadto Sala BHP stanowiła przestrzeń wystawienniczą dla Instytutu. W budynku tym odbywały się również działania promocyjne, jak promocje książek, spotkania z autorami czy nagrywane były notacje ze świadkami historii.

Z wyjaśnień Dyrektora ECS⁵⁰ wynika m.in., że ECS na wystawie stałej poruszało tematykę: I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”, wagi pielgrzymek dla dziedzictwa Solidarności (pielgrzymki Jana Pawła II dla dziedzictwa „Solidarności”), społecznego zaangażowania duchowieństwa (księży, kapelanów, zakonników) we wspieranie opozycji politycznej i demokratycznej w PRL, wojskowych obozów internowania⁵¹, a także prezentowało wystawy poza siedzibą/wyjazdowe/objazdowe, pozyskiwało książki, które posiadały wartość historyczną oraz poznawczą i działało w obszarze edukacji, w tym poprzez warsztaty i lekcje.

⁴⁷ Jw.

⁴⁸ Utworzonego na podstawie umowy zawartej 8 listopada 2007 r. Jego współzałożycielami byli Minister KiDN i NSZZ „Solidarność” (współzałożyciele Instytutu), a ponadto Gmina Miasta Gdańska, Województwo Pomorskie i Fundacja Centrum Solidarności. ECS było instytucją kultury nadzorowaną przez Prezydenta Miasta Gdańska.

⁴⁹ Instytutu Pamięci Narodowej.

⁵⁰ Uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁵¹ Liczba odwiedzających w latach 2020-2024 wystawę stałą na podstawie sprzedanych biletów wyniosła odpowiednio 96 801, 112 775, 170 500, 197 539 i 172 470 (do 17 listopada).

W wyjaśnieniach Dyrektor Instytutu⁵² wskazał m.in., [...] że Instytut od samego początku stawiał na wystawy mobilne [...] Wszystkie wystawy, katalogi wystaw i książki publikowane przez Instytut miały oryginalny i zupełnie niepowtarzalny charakter [...] W swoich publikacjach Instytut stawiał zarówno na poszerzanie wiedzy o tematach, które były już opisywane w historiografii, jak i na otwieranie nowych perspektyw badawczych. [...] Lekcje historii przygotowane przez Instytut prowadzone były w szkołach, nie tylko na terenie Gdańska, [...] Funkcjonowanie ECS oraz każdej instytucji kultury czy naukowo-badawczej (niezależnie od lokalizacji), statutowo – podobnie jak Instytut – zajmującej się promocją historii najnowszej Polski w latach 1956-1989, Solidarności i jej dziedzictwa, jest korzystne, ponieważ tworzy podstawy, aby w zinstytucjonalizowanych ramach ponosić wysiłek, który w efekcie przyczynia się do pełniejszego, bardziej szczegółowego opisywania i przybliżania historii, a tym samym promowania prowadzonych przez siebie aktywności badawczych. To również okoliczność do współpracy i wymiany wzajemnych doświadczeń, do kreowania naturalnego postępu w tym obszarze. Obecność ECS postrzegamy jako składnik pozytywnie napędzający, a nie konkurencyjny. [...] na terenie Trójmiasta funkcjonowała również trzecia instytucja zajmująca się historią Solidarności, czyli Instytut Pamięci Narodowej. [...] Z ww. wyjaśnień wynika również m.in., że Instytut był otwarty na współpracę zarówno z ECS (m.in. wymieniano się publikacjami, pracownicy Instytutu wygłaszali referaty na konferencjach organizowanych przez ECS, wspólnie organizowano planowaną konferencję, publikowano artykuły na łamach wydawnictw ECS, korzystano ze zbiorów ECS), jak i z IPN (przygotowywana do druku przez IPN w 2025 r. książka redagowana była wspólnie, miały znaleźć się w niej rozdziały autorstwa historyków związanych m.in. z IPN, Instytutem, ECS). W ww. wyjaśnieniach wskazano również, że [...] szczegółowe porównanie zakresu merytorycznej działalności Instytutu z zakresem działalności innych instytucji kultury upamiętniających ruch Solidarności, w tym ECS, wymagałoby odrębnej i bardzo szczegółowej analizy porównawczej dokonanej przez niezależnych biegłych lub ekspertów w dziedzinie historii Solidarności i opozycji antykomunistycznej w PRL. (akta kontroli str.754-802, 5050-5140)

Plany działalności Instytutu na poszczególne lata 2020-2023 w zakresie działalności:

- wystawienniczej:
 - w 2021 r. zrealizowano w całości (zaprezentowano cztery wystawy przygotowane w 2020 r. i jedną nową),
 - w pozostałych latach zrealizowano w ograniczonym zakresie, tj. w 2020 r. zaprezentowano pięć wystaw, ale żadnej za granicą (pomimo takiego planu), 2022 r. spośród ośmiu zaplanowanych wystaw zaprezentowano pięć (cztery przygotowane w 2020 r. i jedną nową), a trzech nie (dwóch przygotowanych w 2020 r. i jednej nowej), 2023 r. spośród czterech zaplanowanych wystaw zaprezentowano trzy wystawy (dwie przygotowane w poprzednich latach i jedną nową), a jednej nie (przygotowanej w 2021 r.);
- wydawniczej:
 - zrealizowano w całości: w 2020 r. (wydano trzy książki, ponadto katalogi dwóch wystaw i kalendarze upamiętniające 40 rocznicę I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”, w 2021 r. (wydano jedną książkę, jedną książkę przetłumaczono na j. angielski oraz zakupiono licencję do jednej książki,

⁵² Zawartych w piśmie z 13 grudnia 2024 r.

- o a ponadto wydano trzy katalogi wystaw) i w 2023 r. wydano katalog do jednej wystawy, jedną książkę przetłumaczono na j. angielski i wydano do niej e-book,
- o w 2022 r. zrealizowano w ograniczonym zakresie, tj. zgodnie z planem wydano jeden album i dwa audiobooki, ale nie wydano zaplanowanego dodruku albumu;
- naukowej – zrealizowano w zakresie uczestnictwa w konferencjach (w każdym roku), natomiast w 2020 r. nie zorganizowano własnej konferencji, a w 2022 r. nie przygotowano ogólnopolskiej konferencji naukowej i nie zorganizowano konferencji naukowej poświęconej obozom internowania i stanowi wojennemu.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁵³, wynika, że brak realizacji zadań w 2020 r. spowodowany był m.in. tym, iż skupiono się na realizacji projektów krajowych związanych z 40. rocznicą podpisania Porozumień Sierpniowych i utworzenia NSZZ „Solidarność”, natłoku zadań i obowiązków, epidemii Covid-19. W 2022 r. nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych zadań m.in. z powodu epidemii Covid-19, niestabilnej sytuacji geopolitycznej spowodowanej wybuchem wojny w Ukrainie, znacznej liczby zwolnień lekarskich i otwarcia nowej siedziby Instytutu. Ponadto nie zaprezentowano wszystkich wystaw z powodu braku możliwości organizacyjnych, a dodruku nie wydano z powodu trudności w pozyskaniu przedłużenia licencji do zdjęć i tekstów. W 2023 r. nie zaprezentowano wszystkich wystaw, ponieważ osoba nadzorująca wypożyczenie tej wystawy była na długotrwałym zwolnieniu.

Instytut nie przedłożył Departamentowi Dziedzictwa Kulturowego w Ministrowie KiDN (dalej: „DDK”) informacji o niezrealizowaniu powyższych zadań i o przyczynach braku realizacji, mimo że zgodnie z § 27 ust. 1 pkt 2 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r.⁵⁴ jednostka przedkłada departamentowi nadzorującemu informacje mogące mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 358-701, 754-903, 2456-3089, 4971-5042)

Minister KiDN w dniach powołania Dyrektora Instytutu na to stanowisko, tj. 10 sierpnia 2020 r. i 10 sierpnia 2023 r. zawarł z nim umowę w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytutu oraz programu jego działania, o której mowa w art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej.

Program działania Instytutu na lata 2020-2023 zamieszczono na stronie internetowej Instytutu 9 lutego 2024 r., tj. po trzech latach i prawie ośmiu miesiącach⁵⁵ od powołania 14 sierpnia 2020 r. Dyrektora Instytutu, a na stronie Ministra KiDN w Biuletynie Informacji Publicznej 17 sierpnia 2020 r., tj. w trzecim dniu od ww. dnia powołania Dyrektora Instytutu, w związku z czym dopełniono obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 5a ustawy o działalności kulturalnej, zgodnie z którym program działania instytucji kultury, podaje do publicznej wiadomości w terminie siedmiu dni od dnia powołania dyrektora instytucji kultury organizator na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej lub instytucja kultury na swojej stronie internetowej. Natomiast zamieszczenie Programu działania Instytutu na lata 2023-2026 na stronie internetowej Instytutu – 9 lutego 2024 r., tj. po prawie ośmiu

⁵³ Zawartych w piśmie z 2 grudnia 2024 r.

⁵⁴ 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 poz. 43), obowiązujące do 11 stycznia 2024 r.

⁵⁵ W 1274 dniu.

miesiącach⁵⁶ od dnia powołania dyrektora Instytutu – 14 sierpnia 2023 r., stanowiło naruszenie art. 15 ust. 5a pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 7-8, 826-830, 904-971)

W ramach Programu działania Instytutu na lata 2020-2023 m.in. zrealizowano planowaną liczbę: warsztatów organizowanych lub współorganizowanych (zrealizowano 26, planowano 11), publikacji wydanych lub współwydanych (wydano 14, planowano dziewięć), opracowań i opublikowanych monografii (na koniec kadencji 13 na dwie planowane, przy czym w większości były to te same dokumenty co w przypadku ww. publikacji), pozyskanych i zdigitalizowanych dokumentów (na koniec kadencji dziewięć na sześć planowanych) i nagrań materiałów wideo (notacji ze świadkami historii (na koniec kadencji 37 na 30 planowanych)). Równocześnie:

- nie zrealizowano zakładanej na koniec kadencji liczby wystaw (zrealizowano siedem wystaw, podczas gdy planowano 10), nie zrealizowano zakładanej liczby opracowań i opublikowanych źródeł – w 2021 r. nie opracowano ani nie opublikowano żadnego, wobec zaplanowania jednego, na koniec 2022 r. opracowano i opublikowano jedno, choć zaplanowano dwa, na koniec kadencji w 2023 r. opracowano i opublikowano dwa, choć zaplanowano trzy. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁵⁷ spowodowane było to m.in. dużą rotacją pracowników, a w zakresie opracowań i źródeł również tym, iż nie udało się pozyskać wartościowych i wartych publikacji źródeł historycznych;
- spośród siedmiu wystaw, cztery przetłumaczono na język angielski i zamieszczono na stronie internetowej Instytutu, a trzech nie, pomimo że w Programie wskazano, iż każda wystawa dostępna będzie na stronie WWW Instytutu, wszystkie wystawy będą tłumaczone na języki obce, dwujęzyczność będzie zasadą w relacji polski-angielski. Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że:
 - nieprzetłumaczenie wszystkich wystaw na język angielski spowodowane było dużą rotacją pracowników merytorycznych oraz tym, iż wystawy zazwyczaj były prezentowane w mniejszych miejscowościach, gdzie prawdopodobieństwo oglądania ich przez zwiedzających obcojęzycznych była mała, w związku z tym wydatkowanie środków publicznych na tłumaczenie byłoby nieuzasadnione,
 - w trakcie pierwszej kadencji została zmieniona strona WWW Instytutu, w związku z tym nie było możliwości, aby wszystkie informacje i dane mogły być przeniesione na nową stronę internetową, która również nie zapewniała z powodów technicznych możliwości publikacji wszystkich planowanych materiałów. Mając na uwadze, że Instytut był instytucją nową, a liczba odsłon strony internetowej była mała, wydatkowanie dodatkowych środków publicznych na droższe licencje do wykorzystanych zdjęć uwzględniających ich udostępnienie również w Internecie nie byłoby uzasadnione;
- nie przedstawiono w formie cyklu wystaw walki społeczeństwa (prasy podziemnej, radia podziemnego) o przełamanie monopolu komunistycznej władzy. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że epidemia Covid-19 spowodowała konieczność ponownej weryfikacji zaplanowanych działań. W związku z tym zdecydowano o zmianie koncepcji. Posiadane zasoby organizacyjne i kadrowe pozwoliły na realizację innych wystaw, które posiadały również wysoki poziom merytoryczny;

⁵⁶ W 179 dniu.

⁵⁷ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r.

- w ramach uruchomienia od 2020 r. cyklu wystaw przybliżających bohaterów Solidarności, Solidarności Walczącej oraz nurtów organizacji opozycyjnych i niepodległościowych, który miały rozpocząć wystawy poświęcone pamięci Lecha Kaczyńskiego i Kornela Morawickiego, do końca kadencji w 2023 r. zrealizowano tylko te dwie wystawy. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że cykl nie zakończył się, czego dowodem jest powstała w 2024 r. wystawa poświęcona bł. ks. Jerzemu Popiełuszce;
- nie ogłoszono w 2022 r. konkursu na pracę magisterską, gdyż Instytut powziął informację, że inna instytucja kultury planowała zorganizować podobny konkurs.

Ponadto nie zrealizowano określonych w Programie działania Instytutu na lata 2020-2023 planów m.in.:

- przejęcia pełnego zakresu odpowiedzialności i możliwości zarządzania Salą BHP Stoczni Gdańskiej – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że w celu realizacji zadania podjęto rozmowy z właścicielem obiektu NSZZ „Solidarność”, jednak nie przyniosły one efektu, ponieważ nie chciał on na takie rozwiązanie się zgodzić;
- podjęcia się realizacji planu zarządzania wpisanym na „Listę światowego dziedzictwa UNESCO” terenem Stoczni Gdańskiej – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że Instytut organizował i współorganizował szereg działań, które miały na celu popularyzację i zwiększenie świadomości wśród ludzi w zakresie dziedzictwa Stoczni Gdańskiej i wniosku złożonego w celu wpisania stoczni na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO. Ostatecznie nie udało się zrealizować tego celu;
- utworzenia w Wydziale Merytorycznym ściślej wyspecjalizowanych pionów (edukacyjnego, wystawienniczego i medialno-filmowego), dedykowanych szkoleń dla nauczycieli, rozpoczęcia wydawania własnego czasopisma, przygotowania podręcznika do historii NSZZ „Solidarności” – z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁵⁸ wynika, że spowodowane było to m.in. trudnościami ze znalezieniem odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, których w trakcie tworzenia planu Instytut posiadał.

(akta kontroli str. 358-701, 754-932, 4971-5042)

W ramach realizacji określonego w umowie w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytutu oraz programu jego działania zawartej 10 sierpnia 2020 r.:

- obowiązku przedłożenia organizatorowi do 30 września roku poprzedzającego szczegółowych informacji o planach wdrożenia programu działania Instytucji w następnym roku (§ 3 ust. 5), Dyrektor Instytutu przedłożył 23 września 2021 r. (z zachowaniem terminu) informacje dotyczące najistotniejszych przedsięwzięć planowanych przez Instytut w 2022 r. oraz 28 października 2022 r.⁵⁹ informację o planach wdrożenia programu działania Instytutu w 2023 r. tj. w 28 dniu⁶⁰ od upływu terminu (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- obowiązku przedłożenia organizatorowi informacji z realizacji programu działania Instytutu na koniec każdego roku kalendarzowego trwającego kadencji,

⁵⁸ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r. i 2 grudnia 2024 r.

⁵⁹ W odpowiedzi na pismo z Departamentu Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa KiDN z 20 października 2022 r.

⁶⁰ O upływie terminu przedłożenia informacji na 2022 r. Instytut został poinformowany ww. pismem z 20 października 2022 r. z Ministerstwa KiDN.

- nie później niż do końca stycznia roku następnego (§ 3 ust. 4), Dyrektor Instytutu przedłożył sprawozdania merytoryczne za poszczególne lata 2021-2023⁶¹;
- obowiązku przedłożenia organizatorowi na miesiąc przed końcem kadencji informacji z realizacji programu działania Instytutu za ostatni rok kadencji wraz ze sprawozdaniem z wykonania całości programu działania Instytutu (§ 3 ust. 4), Dyrektor Instytutu 26 czerwca 2023 r. (z zachowaniem terminu) przedłożył sprawozdanie z kadencji za lata 2019-2023.

(akta kontroli str. 404-701, 715-830, 904-932, 4971-5042)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Program działania Instytut na lata 2023-2026 Instytut zamieścił na swojej stronie internetowej 9 lutego 2024 r., tj. po prawie ośmiu miesiącach (w 174 dniu) od dnia powołania Dyrektora Instytutu 14 sierpnia 2023 r., czym naruszono art. 15 ust. 5a pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁶² wynika, że powyższe spowodowane był tym, że pierwszy program działania Instytutu (Program działania Instytutu na lata 2020-2023) został umieszczony terminowo przez organizatora na jego stronie w Biuletynie Informacji Publicznej. *W związku z tym, kierując się zaufaniem wobec organu nadzorującego, przyjęto, że będzie on publikował terminowo również kolejny Program.* Po odkryciu braku publikacji Instytut zmieścił Program na swojej stronie internetowej, aby to przeoczenie naprawić.

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie stanowią usprawiedliwienia dla naruszenia art. 15 ust. 5a ustawy o działalności kulturalnej. Zgodnie z tym przepisem organizator oraz Instytut alternatywnie zobowiązani byli do terminowego podania do publicznej wiadomości programu działania Instytutu, zatem dopiero realizacja tego obowiązku przez jeden z tych podmiotów zwalniała drugi z jego realizacji.

(akta kontroli str. 8, 826-830, 933-971)

2. Informację dotyczącą najistotniejszych przedsięwzięć planowanych przez Instytut w 2023 r., jako wypełniającą obowiązek przedłożenia szczegółowych informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu w 2023 r., Dyrektor Instytutu przedłożył organizatorowi 28 października 2022 r., tj. w 28 dniu od upływu terminu (do 30 września 2022 r.) wynikającego z § 3 ust. 5 umowy w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytutu oraz programu działania z 10 sierpnia 2023 r.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁶³ wynika, że powyższe spowodowane było przeoczeniem wynikającym z natłoku pracy we wciąż młodej i organizującej się instytucji.

⁶¹ Za 2023 r. przedłożono „Informację z realizacji programu działania Instytutu za 2023 r.” o takiej samej treści jak sprawozdanie merytoryczne Instytutu za 2023 r.

⁶² Zawartych w piśmie z 29 sierpnia 2024 r. Odpowiedzialnego za nieprawidłowość. Żadnemu pracownikowi Instytutu nie powierzono w zakresie obowiązków/czynności zadań dotyczących terminowego podawania do publicznej wiadomości na stronie internetowej Instytutu programu działania Instytutu wynikających z art. 15 ust. 5a pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej.

⁶³ Zawartych w piśmie z 29 sierpnia 2024 r. Odpowiedzialnego za nieprawidłowość. Żadnemu pracownikowi Instytutu nie powierzono w zakresie obowiązków/czynności zadań dotyczących opracowywania/przygotowywania dokumentów w celu terminowego przedkładania organizatorowi szczegółowych informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu w następnym roku wynikających z umowy zawartej pomiędzy organizatorem a Dyrektorem Instytutu.

(akta kontroli str. 729-744, 826-830, 904-932)

3. Instytut nie przedłożył DDK informacji o niezrealizowaniu i o przyczynach braku realizacji części zadań ujętych w opisie planowanych działań jednostki na dany rok (sporządzonych według wzoru określonego w załączniku nr 1 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r.), tj.:

- w 2020 r. o niezaprezentowaniu żadnej wystawy za granicą i niezorganizowaniu żadnej własnej konferencji,
- w 2022 r. o niezaprezentowaniu trzech wystaw, niewydaniu zaplanowanego dodruku albumu, nieprzygotowaniu ogólnopolskiej konferencji naukowej i niezorganizowaniu konferencji naukowej poświęconej obozom internowania i stanowi wojennemu,
- w 2023 r. o niezaprezentowaniu jednej wystawy,

pomimo że zgodnie z § 27 ust. 1 pkt 2 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. jednostka przedkłada departamentowi nadzorującemu informacje mogące mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁶⁴ wynika, że Instytut wypełnił obowiązek, o którym mowa w § 27 ust. 1 pkt 2 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., zgodnie z § 28 ust. 1 tego zarządzenia. Jednocześnie wskazał, że departament nadzorujący Instytut nie miał uwag do złożonych przez Instytut dokumentów, wobec czego przyjął, że stosowana praktyka przedstawiania w sprawozdaniu jedynie informacji o zrealizowanych działaniach była prawidłowa.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, ponieważ informacje o niezrealizowaniu przez Instytut planowanych działań mogły mieć znaczenie przy dokonaniu oceny i Instytut nie powinien podjąć decyzji o ich nieprzekazaniu.

(akta kontroli str. 358-403, 512-669, 754-932, 2456-3089, 4971-5042)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia, że zakres i zadania prowadzonej przez Instytut działalności kulturalnej były zgodne ze Statutem Instytutu. Realizowano zaplanowane zadania albo brak ich realizacji był uzasadniony. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieterminowego przedłożenia do Ministerstwa KiDN informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu na 2023 r. oraz nieprzedłożenia do Ministerstwa KiDN informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji) ujętych w planach działalności Instytutu na lata: 2020, 2022 i 2023.

OBSZAR

3. Prowadzenie gospodarki finansowej i dokonywanie wydatków ze środków publicznych

3.1. Prowadzenie gospodarki finansowej

Opis stanu faktycznego

Przychody Instytutu w poszczególnych latach 2019-2024 (do 30 czerwca) wyniosły kolejno: 1128,9 tys. zł, 5091,7 tys. zł, 4499,2 tys. zł, 4162,6 tys. zł, 5342,3 tys. zł, 3237,9 tys. zł, w tym:

- przychody z dotacji od Ministra KiDN – stanowiące główne źródło finansowania działalności Instytutu – wyniosły:
 - o 1098,2 tys. zł⁶⁵ (dotacja podmiotowa) w 2019 r.,

⁶⁴ Zawartych w piśmie z 2 grudnia 2024 r. Dyrektor Instytutu zobowiązany był do składania Ministrowi KiDN okresowych sprawozdań w zakresie wykonania zadań ujętych w planach.

⁶⁵ Na cztery miesiące funkcjonowania Instytutu, od jego utworzenia we wrześniu do grudnia.

- 4809,2 tys. zł (dotacja podmiotowa 3968,6 tys. zł i dwie dotacje celowe w łącznej kwocie 840,6 tys. zł) w 2020 r.,
 - 4212,6 tys. zł (dotacja podmiotowa) w 2021 r.,
 - 3956,2 tys. zł (dotacja podmiotowa) w 2022 r.,
 - 4880,8 tys. zł (dotacja podmiotowa 4512,4 tys. zł i dwie dotacje celowe w łącznej kwocie 368,4 tys. zł) w 2023 r.,
 - 3179,9 tys. zł (dotacja podmiotowa) w 2024 r.,
- co stanowiło odpowiednio: 97,0%, 94,0%, 94,0%, 95,0%, 91,0%, 98,0% przychodów ogółem,
- pozostałe przychody (w tym zmiana stanu produktów, rozwiązanie odpisów aktualizujących dotyczących publikacji własnych Instytutu, odpisy amortyzacyjne, odsetki, darowizn rzeczowe, czynsz za wynajem lokali i pomieszczeń i refakturowanie kosztów) wyniosły w kolejnych latach: 30,7 tys. zł, 281,5 tys. zł⁶⁶, 286,6 tys. zł⁶⁷, 206,4 tys. zł (w tym 25,1 tys. zł z tytułu wynajmowania pomieszczeń i refakturowania kosztów), 461,6 tys. zł (w tym 92,3 tys. zł z tytułu wynajmowania pomieszczeń i refakturowania kosztów), 58,0 tys. zł (w tym 45,1 tys. zł z tytułu wynajmu pomieszczeń i refakturowania kosztów), co stanowiło odpowiednio: 3,0%, 6,0%, 6,0%, 5,0%, 9,0%, 2,0% przychodów ogółem.

Od 25 października 2022 r. Instytut wynajmował część lokali i pomieszczeń własnych w zakupionej (tego samego dnia) siedzibie Instytutu, a od listopada 2022 r. również podnajmował⁶⁸ salę konferencyjną. Z tego tytułu uzyskał przychody w łącznej kwocie 185,4 tys. zł, tj. w poszczególnych latach 2022-2024 (do 30 września) kolejno: 25,1 tys. zł, 92,3 tys. zł i 68,0 tys. zł, z których:

- 12,4 tys. zł⁶⁹ – z tytułu czynszu za podnajem sali konferencyjnej przeznaczono w całości na pokrycie części kosztów/wydatków Instytutu z tytułu czynszu najmu tej sali przez Instytut,
- 88,0 tys. zł⁷⁰ – z tytułu czynszu za wynajem lokali i pomieszczeń własnych Instytutu, co najmniej do 30 września 2024 r. nie wydatkowano, pomimo że w powiadomieniu przekazanym Ministrowi KiDN, na podstawie umowy dotyczącej zakupu nieruchomości na główną siedzibę Instytutu wskazano ich sposób zagospodarowania w 2023 r. (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
- 52,7 tys. zł⁷¹ – z tytułu czynszu za wynajem lokali i pomieszczeń własnych Instytutu, co najmniej do 30 września 2024 r. nie wydatkowano, a 32,4 tys. zł⁷² – z tytułu partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku związanych z ww. wynajmem przeznaczono na pokrycie części kosztów/wydatków Instytutu z tym związanych, pomimo że do 30 września 2024 r. nie poinformowano Ministra KiDN o ich uzyskaniu wraz z propozycją ich zagospodarowania, co czym mowa § 5 ust. 2 ww. umowy (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Środków finansowych otrzymywanych sukcesywnie od 2 listopada 2022 r. do 23 marca 2023 r. z tytułu wynajmowania lokali i pomieszczeń wspólnych w siedzibie Instytutu oraz podnajmowania sali konferencyjnej, niewydatkowanych w określonym dniu, nie lokowano w formie depozytu u Ministra Finansów, o czym mowa w art. 48

⁶⁶ W tym 1,0 tys. zł z tytułu darowizny rzeczowej.

⁶⁷ Jw.

⁶⁸ Wynajmowaną na podstawie umowy z 31 października 2022 r.

⁶⁹ 1,2 tys. zł uzyskanych w 2022 r., 6,9 tys. zł w 2023 r. i 4,3 tys. zł w 2024 r. (do 30 września).

⁷⁰ 19,7 tys. zł uzyskanych w 2022 r. i 68,3 tys. zł w 2023 r.

⁷¹ Uzyskanych w 2024 r. (do 30 września).

⁷² 4,3 tys. zł uzyskanych w 2022 r., 17,1 tys. zł w 2023 r. i 11,0 tys. zł w 2024 r. (do 30 września).

ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁷³ wynika, że spowodowane to było koniecznością realizacji innych zadań związanych z zakupem nieruchomości na główną siedzibę Instytutu. Przychody z tytułu odsetek od powyższych dochodów (na dzień 24 marca 2023 r. 37,9 tys. zł narastająco) mogły wynieść 0,5 tys. zł. Natomiast od 24 marca 2023 r. wolne środki finansowe uzyskane z tytułu tych przychodów lokowano w formie depozytu u Ministra Finansów, zgodnie z ww. przepisami, poprzez wyodrębniony rachunek bankowy założony 6 marca 2023 r. Z tego tytułu uzyskano odsetki w łącznej kwocie 8,6 tys. zł, z tego: 3,0 tys. zł w 2023 r. i 5,6 tys. zł w 2024 r. (do 30 września).

(akta kontroli str. 334-701, 3090-3450, 3459-3464, 3609-4148, 4813-4834, 4969-4970)

Łączne koszty Instytutu wyniosły w:

- 2019 r. – 1098,9 tys. zł, w tym 376,0 tys. zł (34,0%) stanowiła amortyzacja, 280,3 tys. zł (26,0%) koszty materiałów, a 263,5 tys. zł (24,0%) koszty wynagrodzeń⁷⁴;
- 2020 r. – 5121,2 tys. zł, w tym 2660,0 tys. zł (52,0%) stanowiły koszty usług obcych (wzrost w porównaniu do 2019 r., w którym wyniosły 116,8 tys. zł, wynikał z realizacji dodatkowych zadań w ramach dotacji celowych), a 1338,4 tys. zł (26,0%) stanowiły koszty wynagrodzeń;
- 2021 r. – 4500,3 tys. zł, w tym 2203,6 tys. zł (49,0%) stanowiły koszty usług obcych (były niższe o 456,4 tys. zł niż w 2020 r. z powodu braku dodatkowych zadań jakie były realizowane w 2020 r. z dotacji celowych), a 1448,0 tys. zł (32,0%) stanowiły koszty wynagrodzeń;
- 2022 r. – 4144,0 tys. zł, w tym 1869,3 tys. zł (45,0%) stanowiły koszty usług obcych (były niższe o 334,3 tys. zł niż w 2021 r. z powodu braku dodatkowych zadań jakie były realizowane w poprzednich latach z dotacji celowych), a 1485,0 tys. zł (36,0%) stanowiły koszty wynagrodzeń;
- 2023 r. – 5253,3 tys. zł, w tym 2473,5 tys. zł (47,0%) stanowiły koszty usług obcych (były wyższe o 604,2 tys. zł niż w 2022 r. m.in. z powodu realizacji dodatkowych zadań z dotacji celowych), a 1718,4 tys. zł (33,0%) stanowiły koszty wynagrodzeń;
- 2024 r. (do 30 czerwca) – 2183,8 tys. zł, w tym 994,7 tys. zł (46,0%) stanowiły koszty wynagrodzeń, a 829,1 tys. zł (38,0%) koszty usług obcych.

Wynik finansowy Instytutu za poszczególne lata 2019-2023 kształtował się następująco: zysk netto 30,1 tys. zł, strata netto 29,5 tys. zł⁷⁵, strata netto 1,2 tys. zł⁷⁶, zysk netto 18,5 tys. zł i zysk netto 89,1 tys. zł, w znaczącym stopniu wynikające z przychodów z najmu. Zyski przeznaczono na fundusz rezerwy Instytutu i na rozliczenie niepokrytych strat.

(akta kontroli str. 334-701, 3090-3450)

Szczegółowe plany działalności bieżącej i inwestycyjnej Instytutu:

⁷³ Zawartych w piśmie z 20 września 2024 r.

⁷⁴ Wysokość wynagrodzeń oraz ich strukturę opisano szczegółowo w pkt 3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁷⁵ Powstała w znacznym stopniu z powodu konieczności dokonania odpisów aktualizujących zapasy w związku z sytuacją pandemiczną, która znacznie uniemożliwiła dostarczenie wszystkich publikacji do odbiorców działań statutowych Instytutu.

⁷⁶ Powstała w znacznym stopniu z memoriałowego ujmowania kosztów w porównaniu do kasowego ujmowania i rozliczania dotacji.

- na 2019 r. przedłożono DDK 10 października 2019 r., na formularzach określonych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej⁷⁷ – PF-OSPR⁷⁸ i w układzie zadaniowym oraz według wzorów określonych w załącznikach nr 1, 2, 3 i 6 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., zgodnie z pismem Departamentu Finansowego Ministerstwa KiDN (dalej: „DF”) z 3 października 2019 r.⁷⁹;
- na 2020 r. przedłożono DDK 24 kwietnia 2020 r., na formularzach PF-OSPR i w układzie zadaniowym oraz według wzorów określonych w załącznikach nr 1, 4 i 6 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., o których mowa w piśmie DF otrzymanym 22 kwietnia 2020 r., natomiast wbrew treści tego pisma nie przedłożono załączników nr 2 *Powiązanie budżetu tradycyjnego z budżetem zadaniowym* i nr 3 *Dotacje od organizatorów i koszty pokryte dotacją MKiDN* (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- na poszczególne lata 2021-2024 przedłożono DDK:
 - kolejno 11 lutego 2021 r., 14 lutego 2022 r., 17 lutego 2023 r. i 15 lutego 2024 r., tj. w terminie siedmiu dni od otrzymania (8 lutego 2021 r., 8 lutego 2022 r., 13 lutego 2023 r. oraz 9 lutego 2024 r.) zawiadomienia DF o kwocie dotacji na wydatki bieżące (wraz z klasyfikacją układu zadaniowego i planowanych wartościach mierników) zgodnie z ustawą budżetową,
 - na formularzach PF-OSPR i w układzie zadaniowym oraz według wzorów określonych w załącznikach nr 1, 2, 3 i 6 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. na poszczególne lata 2020-2023 i w załącznikach nr 1-3 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2024 r.⁸⁰ na 2024 r.,
 zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. na lata 2021-2023 oraz zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2024 r. na 2024 r.

Stopień wykorzystania otrzymanych w poszczególnych latach 2019-2023 od Ministra KiDN dotacji podmiotowych wynosił od 97,0% do 99,5%⁸¹. W trakcie 2021 r. i 2022 r. zmniejszono kwotę dotacji podmiotowej dla Instytutu odpowiednio o 15,9 tys. zł i 173,4 tys. zł w związku ze zgłoszonymi przez Instytut oszczędnościami (w odpowiedzi na pisma z DDK lub DF).

Stopień wykorzystania otrzymanych w poszczególnych latach 2019-2023 od Ministra KiDN łącznie czterech dotacji celowych na wydatki bieżące (po dwie w 2020 r. i 2023 r.) wynosił od 98,0% do 100%⁸². W trakcie roku zmniejszono wysokość dotacji przyznanej na 2020 r. o 143,4 tys. zł w związku z oszczędnościami powstałymi w wyniku zakończenia postępowań dotyczących udzielania zamówień.

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 740), obowiązujące od 31 stycznia 2019 r. do 5 kwietnia 2022 r., rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 745, ze zm.), obowiązujące od 6 kwietnia 2022 r.

⁷⁸ Projekt planu finansowego agencji wykonawczej, instytucji gospodarki budżetowej oraz niektórych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych z dodatkowymi informacjami uzupełniającymi.

⁷⁹ Instytut utworzono po ogłoszeniu 1 lutego 2019 r. ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198).

⁸⁰ Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN poz. 4).

⁸¹ Co opisano szczegółowo w pkt 3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁸² Jw.

Dotację celową na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zakupu nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu wykorzystano w kwocie 9086,1 tys. zł, tj. w 99,9% kwoty otrzymanej (9093,0 tys. zł) i w 63,5% kwoty przyznanej (14 300,0 tys. zł). Kwotę 14 300,0 tys. zł Minister KiDN przyznał Instytutowi na podstawie umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zadania „Zakup nieruchomości tzw. Domu pod Murzynkiem w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu pod nazwą »Gdańskie Centrum Solidarności im. prof. Lecha Kaczyńskiego«” zawartej w październiku 2021 r.⁸³ Po niecałym miesiącu od zawarcia tej umowy, 22 listopada 2021 r. Dyrektor Instytutu poinformował Ministra KiDN, że podjęto decyzję o rezygnacji z zakupu nieruchomości w związku z brakiem pozytywnej oceny realizacji zadania przez Współzałożyciela Instytutu – NSZZ „Solidarność”, szanując wolę Współzałożyciela oraz wniósł m.in. [...] o przedłużenie możliwości wykorzystania przyznanej dotacji celowej na wydatki inwestycyjne w kwocie 14 300,0 tys. zł do 30 listopada 2022 r. (zmianę na wydatki niewygasające) oraz o możliwość zarezerwowania tych środków na zakup innej nieruchomości, która zostanie przez Instytut wyszukana na rynku. Prośbę tę skierowano, pomimo że nieznana była nieruchomość, którą planowano zakupić i jej cena (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Faktyczne wydatki na ten cel (9086,1 tys. zł) były niższe o 5213,9 tys. zł od przyznanej kwoty 14 300,0 tys. zł. Wydatki w kwocie 14 300,0 tys. zł za zakup nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu zostały ujęte w wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁸⁴, a które mogą być dokonane nie później niż do dnia 30 listopada 2022 r., zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw⁸⁵. Aneksiem nr 2, w § 3a umowy dotyczącej udzielania dotacji, termin wykonania wydatków określono do dnia 14 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 334-701, 2456-3089, 3366-3458, 4310-4812)

Instytut nie zbywał⁸⁶ środków trwałych, w tym nie sprzedawał mienia zaliczonego do rzeczowego majątku trwałego.

Od dnia nabycia nieruchomości na główną siedzibę Instytutu (25 października 2022 r.) Instytut wynajmował część⁸⁷ lokali i pomieszczeń wspólnych w tej siedzibie oraz od listopada 2022 r. podnajmował najmowaną salę konferencyjną, do której dostęp możliwy był tylko przez klatkę schodową siedziby Instytutu. Z tego tytułu uzyskał przychody w łącznej kwocie 185,4 tys. zł⁸⁸:

⁸³ Dyrektor Departamentu Finansowego Ministerstwa KiDN w imieniu Ministra KiDN umowę podpisał 25 października 2021 r., a Dyrektor Instytutu 27 października 2021 r. Do umowy zawarto dwa aneksy – pierwszy podpisany przez Dyrektora Departamentu Finansowego Ministerstwa KiDN w imieniu Ministra KiDN 1 grudnia 2021 r., a przez Dyrektora Instytutu 2 grudnia 2021 r. i drugi podpisany przez Dyrektora Departamentu Finansowego Ministerstwa KiDN w imieniu Ministra KiDN 28 kwietnia 2022 r., a przez Dyrektora Instytutu 4 maja 2022 r.

⁸⁴ Stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

⁸⁵ Dz. U. poz. 1535, ze zm.

⁸⁶ Według stanu na 18 lipca 2024 r.

⁸⁷ Na trzech z pięciu kondygnacji budynku, na które składały się parter i cztery piętra, a ponadto budynek był podpiwniczony.

⁸⁸ W poszczególnych latach 2022-2024 (do 30 września) kolejno: 25,1 tys. zł, 92,3 tys. zł i 68,0 tys. zł. Przychody dotyczyły czynszu najmu własnych pomieszczeń i najmowanej sali oraz refakturowania kosztów (za media, podatek od nieruchomości i gospodarowanie odpadami komunalnymi).

- 138,6 tys. zł⁸⁹ z tytułu wynajmowania jednego całego piętra – trzech własnych lokali i pomieszczeń wspólnych o łącznej powierzchni 119,4 m² (67,4 m² pomieszczenia biurowe i 52 m² pomieszczenia wspólne) oraz podnajmowania sali konferencyjnej, w celu prowadzenia działalności parlamentarnej albo politycznej, tj.:
 - trzem osobom/podmiotom (każdemu po jednym lokalu, pomieszczenia wspólne i najmowaną salę konferencyjną), z tego:
 - jednemu wyłącznie w celu prowadzenia działalności związanej z funkcjonowaniem biura posła do Parlamentu Europejskiego. Najem zakończono 31 sierpnia 2024 r. (w związku z wygaśnięciem wykonywanego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego);
 - jednemu podmiotowi wyłącznie w celu prowadzenia działalności związanej z funkcjonowaniem biura poselskiego posła Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: „RP”) i jednemu wyłącznie w celu prowadzenia działalności statutowej przez partię polityczną. Najem trwał od prawie dwóch lat do odpowiednio końca X kadencji Sejmu RP lub do dnia wygaśnięcia wykonywanego mandatu posła RP, jednak nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r.⁹⁰;
 - najmowaną salę konferencyjną i pomieszczenia wspólne najemcom trzech lokali w sąsiednim budynku, wyłącznie w celu prowadzenia działalności związanej z funkcjonowaniem biur poselskich, z tego:
 - jednemu najemcy do 8 listopada 2023 r. (w związku z wygaśnięciem mandatu posła RP);
 - dwóm najemcom od prawie dwóch lat do dnia wygaśnięcia wykonywanego mandatu posła RP, jednak nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r.⁹¹;
- 18,6 tys. zł⁹² z tytułu najmu jednego piętra wyłącznie w celu prowadzenia w nim przez najemcę działalności kancelarii adwokackiej. Pomieszczenia wynajmowano w okresie od 25 października 2022 r. do 31 stycznia 2023 r.⁹³. Stawki czynszu były takie same jak w umowach dotyczących najmu w celu prowadzenia działalności politycznej;
- 28,2 tys. zł⁹⁴ z tytułu dwóch umów dotyczących jednego pomieszczenia wraz z pomieszczeniami wspólnymi dwóm podmiotom na podstawie

⁸⁹ Kolejno – 13,4 tys. zł, 74,1 tys. zł i 51,1 tys. zł.

⁹⁰ Na podstawie umów zawartych 13 listopada 2023 r., tj. na nie dłużej trzy lata. Uprzednio, bez pisemnych umów od 25 października 2022 r. w jednym przypadku do 1 grudnia 2022 r., a w drugim do 28 grudnia 2022 r., następnie odpowiednio od 2 grudnia 2022 r. i od 29 grudnia 2022 r. na podstawie pisemnych umów zakończonych 12 listopada 2023 r.

⁹¹ Na podstawie umów zawartych 13 listopada 2023 r., tj. na nie dłużej trzy lata. Uprzednio, bez pisemnych umów, jednemu najemcy do 27 grudnia 2022 r., a drugiemu najemcy do 28 grudnia 2022 r., następnie odpowiednio od 28 grudnia 2022 r. i 29 grudnia 2022 r. na podstawie pisemnych umów zawartych odpowiednio 19 grudnia 2022 r. i 29 grudnia 2022 r., zakończonych 12 listopada 2023 r. Jedną z umów zakończono w listopadzie 2024 r. W przypadku wszystkich pomieszczeń określonych w tym tiret, w okresie braku pisemnych umów stawki czynszu były takie same jak w zawartych później pisemnych umowach. Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu w okresie tym czynsz regulowano na podstawie przekazanych projektów umów, które były procedowane.

⁹² 11,7 tys. zł w 2022 r. i 6,9 tys. zł w 2023 r.

⁹³ Do 27 grudnia 2022 r. bez pisemnej umowy, a od 28 grudnia 2022 r. na podstawie pisemnej umowy zawartej 15 grudnia 2022 r. obowiązującej do 31 stycznia 2023 r. W okresie braku pisemnej umowy stawki czynszu były takie same jak w pisemnej umowie. Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu w okresie tym czynsz regulowano na podstawie przekazanego projektu umowy, który był procedowany.

⁹⁴ 11,3 tys. zł w 2023 r. i 16,9 tys. zł w 2024 r.

następujących po sobie umów (od 1 sierpnia 2023 r. do 28 marca 2024 r. i od 3 czerwca 2024 r. zawartej na 12 miesięcy⁹⁵).

(akta kontroli str. 3459-3464, 3609-4148)

Na podstawie kontroli postanowień wszystkich (13) ww. umów ustalono, że:

- określono w nich m.in. przedmiot i czas trwania umów, przeznaczenie przedmiotu najmu, wysokość opłat i terminy ich wnoszenia, w tym zasady ponoszenia kosztów i opłat eksploatacyjnych (dotyczących zużycia energii elektrycznej, energii cieplnej, wody, odprowadzania odpadów komunalnych i podatku od nieruchomości) oraz prawa i obowiązki stron;
- w przypadku wszystkich (10) umów dotyczących prowadzenia działalności parlamentarnej albo politycznej nie zawarto postanowień dotyczących zabezpieczenia płatności – jak wskazano w umowach – z powodu specyfiki działalności najemcy⁹⁶, natomiast w przypadku wszystkich (trzech) umów dotyczących prowadzenia działalności usługowej zastosowano zabezpieczenie tytułem „Kaucji Gwarancyjnej” w wysokości jednomiesięcznego czynszu najmu (w zakończonych umowach zawartych w 2022 r. i 2023 r.) albo dwumiesięcznego czynszu najmu (w umowie zawartej w 2024 r.);
- przewidziano kary umowne w przypadku rozwiązania umowy przez wynajmującego bez wypowiedzenia z przyczyn zależnych od najemcy;
- w żadnej z trzech umów dotyczących prowadzenia działalności usługowej nie określono zasad waloryzacji wysokości czynszu (jedną umowę zawarto na ok. 1,5 miesiąca a dwie na 12 m-cy), natomiast w przypadku umów dotyczących prowadzenia działalności parlamentarnej albo politycznej:
 - w jednej umowie zawarto postanowienia dotyczące możliwości waloryzacji wysokości czynszu, ale z nich nie skorzystano (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
 - w pięciu umowach nie zawarto takich postanowień (umowy obowiązywały przez okres ok. jednego roku),
 - w czterech umowach zawartych na okres nie dłuższy niż trzy lata (od 13 listopada 2023 r. do 13 listopada 2026 r.) nie określono zasad waloryzacji wynagrodzenia z wyjątkiem możliwości waloryzacji wynagrodzenia w odniesieniu do miesięcznego ryczałtu za możliwość korzystania z sali konferencyjnej w przypadku podniesienia czynszu przez Zarząd Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność”, od którego Instytutu wynajmował tą salę (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- we wszystkich (trzech) umowach dotyczących prowadzenia działalności usługowej określono prawo do jej rozwiązania za wypowiedzeniem wynoszącym jeden miesiąc, natomiast w przypadku umów dotyczących prowadzenia działalności parlamentarnej albo politycznej, w jednej (zakończonej) umowie nie przewidziano takiego prawa, natomiast w dziewięciu umowach (w tym pięciu zakończonych) przewidziano takie prawo jedynie w przypadkach zmiany lokalizacji biura poselskiego, reorganizacji biura poselskiego albo reorganizacji struktur partii, tj. z przyczyn dotyczących najemców (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- stawki czynszu najmu za lokale we wszystkich siedmiu zakończonych umowach (jednej dotyczącej działalności usługowej, jednej dotyczącej działalności

⁹⁵ Zakończoną 30 września 2024 r.

⁹⁶ W umowach zawarto zapisy dotyczące obowiązku zwrotu przedmiotu najmu w stanie, w którym został przejęty przy uwzględnieniu normalnego zużycia i sposób postępowania w przypadku, gdy niniejsze nie nastąpi.

- politycznej i pięciu dotyczących działalności parlamentarnej), zawartych z podmiotami, które przed zakupem nieruchomości przez Instytut wynajmowały te same pomieszczenia, były takie same. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁹⁷ wynika, że stawki ustalono w wyniku ustnych negocjacji, według rozeznania i analizy cen rynkowych w okresie, w którym prowadzone były negocjacje, ustalone stawki nie odbiegały od stawek rynkowych kosztów wynajmu pomieszczeń biurowych w Gdańsku, natomiast uwzględniały średni standard dostępnych pomieszczeń (ostatni poważny remont budynku przeprowadzono wiele lat temu). Zawarcie umów nie zostało poprzedzone ogłoszeniami o możliwości ich najmu – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁹⁸ – z powodów organizacyjno-technicznych, ponieważ uznano, że korzystniej będzie kontynuować udostępnianie pomieszczeń najemcom, niż przeprowadzać procedurę przygotowania, udostępnienia ogłoszenia i wyłaniania nowych najemców, co skutkowałoby wielomiesięcznym zaprzestaniem wynajmowania lokali i koniecznością poniesienia kosztów odświeżenia pustych, niewynajętych lokali w celu ich ponownego wynajęcia;
- stawka czynszu najmu za lokale na prowadzenie działalności parlamentarnej albo politycznej określona w umowach zawartych 13 listopada 2023 r. (obowiązujących nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r.) była niższa od stawki określonej w umowie dotyczącej działalności usługowej zawartej ok. 3,5 miesiąca wcześniej i od stawki określonej w umowie dotyczącej działalności usługowej zawartej prawie siedem miesięcy później. Stawki czynszu dotyczące prowadzenia działalności usługowej były zgodne z kryterium określonym w tym zakresie w ogłoszeniach wynajmu lokalu, tj. wyższe aniżeli podane w ogłoszeniu minimalne stawki. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu⁹⁹ wynika, że podane w ogłoszeniach stawki wynikały z analizy rynkowych cen najmu powierzchni biurowych na terenie Gdańska. Dalej z wyjaśnień wynika, że Instytut w przypadku nowych najemców, niezwiązanych z najmem w czasach poprzedniego właściciela obiektu, w celu uzyskania jak najlepszych rezultatów każdorazowo zamieszczał ogłoszenie o możliwości najmu pomieszczeń wraz ze stawką bazową, a oferenci musieli zaoferować cenę wyższą od niej. Jako przyczyny różnic w stawkach związanych z wynajmowaniem poszczególnych pomieszczeń Dyrektor Instytutu wskazał przede wszystkim tryb ustalania tych stawek – stawka za wynajem pomieszczeń na prowadzenie działalności usługowej została zaproponowana przez najemcę w odpowiedzi na ogłoszenie i nie podlegała negocjacom, natomiast stawki wynajmu pomieszczeń na prowadzenie działalności parlamentarnej albo politycznej (z podmiotami znajdującymi się w budynku jeszcze za czasów poprzedniego właściciela obiektu) zostały ustalone w wyniku negocjacji. Nie ustalono regulaminu i cennika wynajmowania pomieszczeń Instytutu, gdyż – w opinii Dyrektora Instytutu – nie było takiej potrzeby, bowiem rynek nieruchomości był nieprzewidywalny, ceny zmieniały się dynamicznie, ustalenie odgórnych cen było niezasadne, czasochłonne i nieracjonalne. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁰⁰ wynika m.in., że 13 listopada 2023 r. zawarto umowy dotyczące prowadzenia działalności politycznej albo parlamentarnej korzystając z uprawnień określonego w art. 28 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej i § 20 ust. 1 pkt 3 Statutu Instytutu. Najemcy wyrazili chęć kontynuacji najmu. Umowy

⁹⁷ Zawartych w piśmie z 5 września 2024 r.

⁹⁸ Jw.

⁹⁹ Jw.

¹⁰⁰ Zawartych w piśmie z 20 grudnia 2024 r.

zawarto w interesie jednostki sektora finansów publicznych, ponieważ najemcy pełniąc funkcje publiczne stanowili istotny gwarant stabilności stosunku najmu. W regulaminie użytkowania budynku ograniczono możliwość prowadzenia działalności politycznej przez najemców wyłączenie do określonej strefy najmu, dbając o to aby każda osoba wchodząca do budynku czuła się w przestrzeni publicznej komfortowo bez względu na swój światopogląd czy zapatrywania, a instytucja mogła prowadzić swoją działalność z zachowaniem powagi instytucji państwowej.

(akta kontroli str. 3459-3464, 3609-4032, 4835-4880, 5141-5145)

Dochody z tytułu najmu lokali i pomieszczeń Instytutu oraz podnajmowania sali konferencyjnej i dochód (w 2023 r. – 0,1 tys. zł) z tytułu wywieszenia baneru nad wejściem do budynku Instytutu były¹⁰¹ jedynymi z dodatkowej, działalności odpłatnej Instytutu i wpisywały się w uprawnienie do prowadzenia takiej działalności określone w § 20 ust. 1 pkt 3 Statutu Instytutu.

(akta kontroli str. 334-701, 3090-3365, 3459-3463)

Instytut od 15 marca 2021 r. oddawał składniki majątkowe niezaliczone do środków trwałych Instytutu¹⁰² do nieodpłatnego korzystania innym podmiotom. Łącznie¹⁰³ zawarto 11 umów w tym zakresie, z tego:

- dwie umowy (w 2021 r.) dotyczyły wypożyczenia 10 szt. podświetlanych ścianek wystawienniczych i 20 szt. plansz graficznych o łącznej wartości 15,9 tys. zł w celu realizacji wystawy „Tygodnik Solidarności – pomnik wolności słowa”. Umowy określały m.in. warunki współpracy Instytutu z podmiotem, będącym głównym organizatorem wystawy, któremu użyczano sprzęt przy opracowaniu i eksponowaniu wystawy oraz przekazanie bezpłatnej licencji Instytutowi na pięć lat od dnia podpisania umów do korzystania z treści wystawy¹⁰⁴. Zawarcie umów nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem procedury wynikającej z zarządzenia Dyrektora Instytutu w sprawie współpracy¹⁰⁵ (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- osiem umów (jedną w 2021 r., pięć w 2023 r. i dwie w 2024 r.) w celu eksponowania trzech wystaw czasowych Instytutu („Księża Solidarności”, „Solidarność do wojska” i „Lech Kaczyński – Człowiek Solidarności”). Oddano sprzęt składający się ze ścianek wystawienniczych (pięć szt., siedem szt. albo 15 szt., w tym podświetlanych), wydruków wystaw oraz stojaka podświetlanego. Wartość sprzętu dotyczącego poszczególnych umów i wystaw wynosiła 29,6 tys. zł¹⁰⁶, 19,3 tys. zł¹⁰⁷ i 14,1 tys. zł¹⁰⁸.

¹⁰¹ Według stanu na 19 listopada 2024 r.

¹⁰² Zgodnie z zasadami (polityką) rachunkowości Instytutu środki trwałe stanowiły składniki majątku trwałego o jednostkowej wartości początkowej powyżej 10,0 tys. zł i przewidywanym okresie użytkowania powyżej 12 m-cy.

¹⁰³ Według stanu na 18 lipca 2024 r.

¹⁰⁴ W sprawozdaniu merytorycznym Instytutu za 2021 r. wskazano, że wystawa w formie stacjonarnej prezentowana była najpierw w Warszawie od 18 do 31 maja 2021 r. w Hali Głównej Dworca Centralnego im. Stanisława Moniuszki w Warszawie. Następnie przeniesiona została do historycznej Sali BHP w Gdańsku (prezentowana w dniach od 3 czerwca do 15 sierpnia 2021 r.), a później została zaprezentowana poza granicami Polski, w Instytucie Polskim w Bratysławie na Słowacji (od 8 do 30 listopada 2021 r.).

¹⁰⁵ Zarządzenie Dyrektora Instytutu Dziedzictwa Solidarności z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu oceny i wyboru projektów realizowanych przy współpracy Instytutu Dziedzictwa Solidarności związanych z jego działalnością statutową.

¹⁰⁶ W przypadku dwóch umów dotyczących tej samej (jednej) wystawy.

¹⁰⁷ W przypadku jednej umowy dotyczącej jednej wystawy.

¹⁰⁸ W przypadku pięciu umów dotyczących tej samej (jednej) wystawy.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁰⁹ wynika m.in., że:

- wystawy czasowe udostępniono nieodpłatnie¹¹⁰, ponieważ ich stworzenie (produkcja) zostało w całości sfinansowane z dotacji podmiotowej Ministra KiDN, w celu realizacji założonych planów działalności merytorycznej oraz realizacji działań statutowych w ramach podstawowej (głównej) działalności Instytutu, a nie w celu osiągnięcia przychodu finansowego, realizując misję instytucji publicznej do której został utworzony. Ponadto wprowadzenie opłat za wypożyczenie wystaw byłoby rozwiązaniem nieracjonalnym, prowadzącym do ograniczenia liczby odbiorców i miejsc prezentacji dorobku wystawienniczego instytucji, a tym samym zawęzałoby pole działalności;
 - wybór podmiotów, którym udostępniono wystawy, następował w wyniku przeprowadzonych spotkań i rozmów, tak jak odbywa się to w większości instytucji kultury. Proces wyboru był otwarty dla każdego podmiotu;
 - oferta udostępniania wystaw czasowych konkretnym podmiotom nie została bezpośrednio udostępniona publicznie, natomiast na stronie internetowej Instytutu: <https://idsl98Q.pl/> była informacja o każdej realizowanej wystawie oraz informacja o możliwości współpracy i wspólnej realizacji projektów z organizacjami pozarządowymi, osobami prawnymi, instytucjami oraz osobami fizycznymi: <https://idsl980.pl/wspolpraca/wspolpraca-z-ids/>;
 - jedną umowę (w 2022 r.) użyczenia trzech monitorów wraz ze stojakami o łącznej wartości 17,3 tys. zł spółce zarządzającej ośrodkami wypoczynkowymi, w celu pomocy uchodźcom z Ukrainy w dostępie do informacji.
- (akta kontroli str. 3459-3608, 4859-4880, 4971-5042)

Sprawozdania finansowe Instytutu za poszczególne lata 2019-2023:

- sporządzono kolejno: 27 marca 2020 r., 15 kwietnia 2021 r., 29 marca 2022 r., 28 marca 2023 r., 26 marca 2024 r., tj. w terminach wynikających z art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości¹¹¹, za 2019 r. również z § 3 ust. 4 rozporządzenia w sprawie innych terminów sporządzenia, zatwierdzenia i przekazania sprawozdań¹¹² w związku z § 10 tego rozporządzenia, a za 2020 r. i 2021 r. również zgodnie z § 3a ust. 2 pkt 4 powyższego rozporządzenia w związku z kolejno § 10a i § 10aa tego rozporządzenia, tj. do 30 czerwca 2020 r., 30 kwietnia 2021 r., 30 kwietnia 2022 r., 31 marca 2023 r. i 31 marca 2024 r.,
- podpisał Główny Księgowy Instytutu i Dyrektor Instytutu, zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
- poddano badaniu przez biegłego rewidenta, zgodnie z art. 53 ust. 1a ustawy o rachunkowości – sprawozdania niezależnego biegłego rewidenta sporządzono kolejno: 8 maja 2020 r., 16 kwietnia 2021 r., 29 marca 2022 r., 30 marca 2023 r. i 28 marca 2024 r.,

¹⁰⁹ Zawartych w piśmie z 5 września 2024 r.

¹¹⁰ W przypadku siedmiu umów ponosząc przy tym koszty transportu z i do siedziby Instytutu, montażu i demontażu (w przypadku dwóch umów Biorący do użyczenia zobowiązali się zapewnić i pokryć koszty noclegu pracowników Użyczącego – Instytutu), a jednej umowy koszty transportu do siedziby Instytutu i demontażu.

¹¹¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).

¹¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2023 r. poz. 1585).

- przedłożono departamentowi nadzorującemu, tj. DDK wraz ze sprawozdaniem z badania sporządzonym¹¹³ przez biegłego rewidenta, zgodnie z § 37 ust. 2 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r.¹¹⁴ i § 50 ust. 2 i 3 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2024 r.¹¹⁵

Kopie sprawozdań zatwierdzonych przez Ministra KiDN (kolejno: 22 czerwca 2020 r., 21 lipca 2021 r., 7 lipca 2022 r., 15 maja 2023 r. i 22 kwietnia 2024 r.) przekazano NSZZ „Solidarność”, kolejno: 26 czerwca 2020 r., 6 sierpnia 2021 r., 11 lipca 2022 r., 23 maja 2023 r. i 25 kwietnia 2024 r.

W związku z powyższym Dyrektor Instytutu dopełnił obowiązków wynikających z § 15 ust. 5 Statutu Instytutu, zgodnie z którym odpowiadał za terminowe sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego, obligatoryjne jego zbadanie przez firmę audytorską i przedłożenie go do zatwierdzenia Ministrowi oraz przekazanie kopii zatwierdzonego sprawozdania NSZZ „Solidarność”.

(akta kontroli str. 3090-3365)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Uzyskanych od 25 października 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. przychodów w łącznej kwocie 88,0 tys. zł z tytułu czynszu najmu lokali i pomieszczeń wspólnych w siedzibie Instytutu, co najmniej do 30 września 2024 r. Instytut nie wydał, pomimo że w przekazanym Ministrowi KiDN, na podstawie § 5 ust. 2 umowy dotyczącej zakupu nieruchomości, powiadomieniu z 15 grudnia 2022 r. wskazano ich sposób zagospodarowania w 2023 r.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹¹⁶ wynika, że przekazana propozycja zagospodarowania środków objęła szeroki zakres, ponieważ z założenia miała stanowić możliwość finansowania dodatkowego w stosunku do otrzymywanej dotacji podmiotowej. Z uwagi na wystarczające środki finansowe oraz powstałe bieżące oszczędności w dotacji podmiotowej zakres ten został zrealizowany z dotacji podmiotowej, natomiast przychody Instytutu stanowiły rezerwę finansową jednostki. Jednocześnie Instytut na bieżąco informował o niniejszych przychodach w formie danych zawartych w dokumentacji dotyczącej planowania oraz sprawozdawczości przedkładanej do Ministerstwa KiDN. Niewydatkowane środki finansowe Instytut traktował jako zabezpieczenie na wypadek konieczności dodatkowego finansowania zadań bieżących oraz ewentualną pulę środków wkładu własnego w przypadku ubiegania się o dodatkowe środki zewnętrzne na realizację projektów kulturalnych, modernizacji czy większych remontów budynków.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia, ponieważ z przedłożonej Ministrowi KiDN propozycji zagospodarowania przychodów¹¹⁷ nie wynikało, aby miały stanowić dodatkowe

¹¹³ Kolejno 28 maja 2020 r., 22 kwietnia 2021 r., 26 kwietnia 2022 r., 30 marca 2023 r., 3 kwietnia 2024 r.

¹¹⁴ W przypadku sprawozdań za lata 2019-2022.

¹¹⁵ W przypadku sprawozdania za 2023 r.

¹¹⁶ Zawartych w piśmie z 20 września 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

¹¹⁷ W powiadomieniu wskazano, że w 2023 r. Instytut zamierzał przeznaczyć powstałe przychody na:

- bieżące konserwacje, remonty, serwisy, przeglądy – techniczne i budowlane nieruchomości będących własnością Instytutu,
- zakup samochodu służbowego lub finansowanie umowy leasingu,
- modernizacje i adaptacje nieruchomości,

finansowanie w stosunku do otrzymywanej dotacji podmiotowej i rezerwy finansową. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskanych przychodów, którymi zgodnie z art. 28 ust. 2 tej ustawy są m.in. przychody z prowadzonej działalności, w tym najmu składników majątkowych i dotacje podmiotowe, a w myśl art. 28 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy Organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów, zatem to dotacja podmiotowa powinna stanowić formę pomocy finansowej w celu wsparcia finansowego Instytutu w przypadku, gdyby nie był w stanie zgromadzić środków finansowych umożliwiających prowadzenie działalności kulturalnej.

(akta kontroli str. 512-701, 3249-3365, 3459-3464, 3609-4124, 4813-4829, 4911-4968, 5043-5049)

2. Do 30 września 2024 r. Instytut nie poinformował Ministra KiDN o przychodach uzyskanych z tytułu czynszu najmu lokali i pomieszczeń wspólnych w siedzibie Instytutu, z tego:

- od 25 października 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. dotyczących partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku – przychody te wyniosły łącznie 21,4 tys. zł,
- w 2024 r. z tytułu wynajmowania lokali i pomieszczeń wspólnych siedziby Instytutu – od 1 stycznia 2024 r. do 30 września 2024 r. przychody te wyniosły łącznie 63,7 tys. zł, z tego tytułu czynszu najmu – 52,7 tys. zł i z tytułu partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku – 11,0 tys. zł,

wraz z propozycją ich zagospodarowania, wbrew § 5 ust. 2 umowy dotyczącej zakupu nieruchomości. Z postanowienia tego wynika, że jeżeli Instytut uzyska przychody (niezwiązane z prowadzeniem działalności statutowej) przez okres trzech lat od dnia zakupu nieruchomości na główną siedzibę (25 października 2022 r.), z tytułu sprzedaży (najmu, użyczenia) środków trwałych zakupionych ze środków finansowych Ministra KiDN zobowiązany jest do niezwłocznego powiadomienia Ministra KiDN o ich uzyskaniu wraz z przedłożeniem propozycji ich zagospodarowania, która może być zakwestionowana w terminie do 30 dni od dnia jej wpływu do DF

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹¹⁸ wynika m.in., że powyższe spowodowane było nieotrzymaniem od Ministra KiDN szczegółowych wytycznych w jakim zakresie przedstawiać przychody i czy dotyczyły również partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku oraz niejednoznaczne postanowienia umowy, ponieważ ww. § 5 ust. 2 interpretowany dosłownie oznaczałby konieczność powiadomienia po każdym wpływie środków na konto. Informacje przekazano po otrzymaniu pisma z Ministerstwa KiDN z 19 września 2024 r. (stanowiącego wytyczne dla wszystkich jednostek nadzorowanych przez DDK) wraz ze wzorem oświadczenia o przeznaczeniu przychodów.

W ocenie NIK brak wytycznych nie mógł być wystarczającym usprawiedliwieniem, ponieważ Instytut obowiązywały postanowienia umowy i wobec ich niejasności

– statutową działalnością merytoryczną, w zakresie uzupełniającym do budżetu wynikającego z dotacji podmiotowej.

¹¹⁸ Zawartych w piśmie z 19 listopada 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

powinien zwrócić się do Ministra KiDN o wyjaśnienia, aby dopełnić ciężących na nim obowiązków (w zakresie przychodów uzyskiwanych od 25 października 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. informację taką przekazał pismem z 15 grudnia 2022 r.). Powyższe nie może usprawiedliwiać również przekazania informacji o przychodach uzyskanych w 2024 r. w dziewiątym miesiącu 2024 r.

(akta kontroli str. 670-701, 3459-3464, 3609-4148, 4813-4828, 4911-4968, 5043-5049)

3. Dyrektor Instytutu przedłożył (22 listopada 2021 r.) do Ministerstwa KiDN prośbę [...] o przedłużenie możliwości wykorzystania przyznanej dotacji celowej na wydatki inwestycyjne w kwocie 14 300,0 tys. zł do 30 listopada 2022 r. (zmianę na wydatki niewygasające) oraz o możliwość zarezerwowania tych środków na zakup innej nieruchomości, która zostanie przez Instytut wyszukana na rynku [...], choć nieznana była nieruchomość, którą planowano zakupić i jej cena. Powyższe zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym, bowiem mechanizm wydatków niewygasających powinien być stosowany w wyjątkowych sytuacjach (stanowiących odstępstwo od zasady roczności budżetu państwa), w celu umożliwienia zakończenia w nowym roku budżetowym realizacji i rozliczenia zadań o wysokim stopniu zaawansowania.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹¹⁹, który złożył przedmiotowy wniosek, wynika że pismem DDK z 18 marca 2021 r. Instytut został poinformowany, że środki na dodatkowe potrzeby inwestycyjne instytucji kultury mogą zostać sfinansowane jedynie w ramach wydatków budżetu państwa, które nie wygasają w 2020 r. oraz tym samym nie było możliwe sfinansowanie inwestycji w ramach budżetu na 2021 r. W związku z tym, że Instytut podejmował działania mające na celu znalezienie odpowiedniej nieruchomości na swą siedzibę, a zakup nieruchomości „Dom pod Murzynkiem” okazał się finalnie niemożliwy, zasadne było zwrócenie się do Ministerstwa o przesunięcie zadania na kolejny 2022 r., zwłaszcza że właśnie w piśmie z dnia 18 marca 2021 r. Organizator zasugerował możliwość takiego rozwiązania. W piśmie z dnia 19 listopada 2021 r. zwrócono uwagę na przyczyny, które uniemożliwiły wykorzystanie dotacji o charakterze inwestycyjnym w 2021 r. Brak pozytywnej oceny Współzałożyciela potraktowano jako sytuację wyjątkową, niewynikającą z przyczyn leżących po stronie Instytutu ani z uchybień lub niedołożenia należytej staranności na etapie przygotowania wniosku o przyznanie dotacji. Biorąc pod uwagę dynamikę rynku nieruchomości oraz okres pandemii COVID-19 w Polsce, nie było możliwe wskazanie w tak krótkim okresie alternatywnej nieruchomości spełniającej potrzeby instytucji kultury. Zwracając się z prośbą o zarezerwowanie środków i przesunięcie zadania na 2022 r., Instytut brał pod uwagę ryzyko, że nie otrzyma takiej zgody. Jednak w związku z zasadą stosowania mechanizmu wydatków niewygasających w wyjątkowych sytuacjach (stanowiących odstępstwo od zasady roczności budżetu państwa) dysponent środków finansowych – Minister KiDN podjął ostateczną decyzję o zastosowaniu tego mechanizmu.

Zgodnie z § 7 ust. 2 Statutu Instytutu Dyrektor podejmuje decyzje samodzielnie i ponosi za nie odpowiedzialność. Zatem zdaniem NIK nie można uznać za usprawiedliwiające przedłożenia Ministrowi KiDN prośby o zarezerwowanie środków i przesunięcie zadania na 2022 r. na podstawie przyjęcia za sugestią takiego rozwiązania wyrażonego w piśmie organizatora z 18 marca 2021 r. Tym

¹¹⁹ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r.

bardziej, że pismo dotyczyło nieruchomości, której ostatecznie nie zakupiono i wskazano w nim, że *dodatkowe potrzeby inwestycyjne instytucji kultury są w bieżącym roku finansowane w ramach wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku, a podział tych środków został już dokonany [...]* Z uwagi na ograniczone środki budżetowe [...] nie jest możliwe sfinansowanie ww. inwestycji w roku bieżącym [...] W związku z powyższym proponuję ujęcie zadania w projekcie budżetu na rok 2022 [...].

W ocenie NIK trudności związane z zakupem pierwotnie planowanej nieruchomości, chociażby niewynikające z winy Instytutu, nie powinny stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla podjęcia decyzji o wystąpieniu o „zarezerwowanie” środków finansowych w sytuacji niepewności co do znalezienia nieruchomości i kosztów jej zakupu.

(akta kontroli str. 4310-4812)

4. Nie przedłożono do DDK planu finansowego Instytutu na 2020 r. według wzorów określonych w załącznikach nr 2 (Powiązanie budżetu tradycyjnego z budżetem zadaniowym) i nr 3 (Dotacje od organizatorów i koszty pokryte dotacją MKiDN) do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., pomimo takiego obowiązku wynikającego z pisma DDK w związku z § 15 ust. 1 pkt 1 tego zarządzenia.

Z wyjaśnień Głównego Księgowego Instytutu¹²⁰ wynika, że powyższe spowodowane było koniecznością bardzo pilnego sporządzenia i przekazania planu i zasugerowania się, iż był to pierwszy etap planowania wg § 5 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., zgodnie z którym przedkłada się załączniki nr 1, 4, 6 i formularz PF-OSPR. Informację o konieczności sporządzenia i przekazania planu *otrzymano 22 kwietnia 2020 r. w godzinach popołudniowych podczas rozmowy telefonicznej z pracownikiem Departamentu Dziedzictwa Kulturowego, a następnie pocztą elektroniczną, wobec nieotrzymania (brak potwierdzenia w skrzynce ePUAP) pisma Departamentu Finansowego w tym zakresie z 20 stycznia 2020 r. z terminem realizacji do 27 stycznia 2020 r.*

(akta kontroli str. 2456-2460, 2501-2613)

5. W przypadku jednej umowy (zawartej 9 listopada 2022 r. i zakończonej 31 sierpnia 2024 r.), najmu pomieszczeń Instytutu na prowadzenie działalności parlamentarnej, od 1 stycznia 2024 r. nie dokonano waloryzacji wysokości czynszu najmu, pomimo takiej możliwości wynikającej z § 8 ust. 11 umowy. Zdaniem NIK było to niegospodarne, bowiem ograniczało efektywność wykorzystywania mienia Instytutu.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹²¹ wynika, że czynności formalne związane ze zwiększeniem czynszu na kilka miesięcy (umowa miała obowiązywać nie dłużej niż do 31 października 2024 r.) były niewspółmierne do ewentualnych korzyści, mogły nieść ryzyko wystąpienia opóźnienia w płatności lub konieczność odpowiedzi na wnioski najemcy dotyczące odstąpienia od waloryzacji, a ponadto waloryzacja wynagrodzenia była fakultatywna.

Zdaniem NIK czynności formalne oraz ewentualne działania najemcy nie powinny stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla nieskorzystania z prawa do waloryzacji wynagrodzenia, które zostało przewidziane w umowie, ponieważ

¹²⁰ Zawartych w piśmie z 17 września 2024 r. Odpowiedzialnej za wyżej wymienioną nieprawidłowość.

¹²¹ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

wpisywały się w obowiązki i ryzyka związane z podjęciem działań dotyczących waloryzacji wynagrodzenia i w związku z tym powinny zostać przewidziane, znane i zaakceptowane przez Instytut. Ponadto możliwość waloryzacji została ustalona przez obie strony umowy, zatem również najemca powinien brać ją pod uwagę.

Waloryzacja czynszu dokonana zgodnie z zapisami umowy, tj. o współczynnik inflacji dotyczący roku ubiegłego od stycznia 2024 r. (11,4%¹²²) spowodowałyby wzrost czynszu od stycznia 2024 r. do sierpnia 2024 r. łącznie o 1,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 3459-3464, 3609-3644, 4835-4842)

6. W czterech umowach najmu pomieszczeń Instytutu, z tego trzech dotyczących prowadzenia działalności parlamentarnej i jednej dotyczącej prowadzenia działalności politycznej, zawartych na okres nie dłuższy niż trzy lata (od 13 listopada 2024 r., nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r.) nie określono zasad waloryzacji czynszu najmu pomieszczeń Instytutu¹²³, co zdaniem NIK było nierzetelne i niegospodarne, bowiem ograniczało efektywność wykorzystywania mienia Instytutu z tytułu tych umów i stanowiło brak zabezpieczenia interesów Instytutu na wypadek utraty w tym okresie realnej wartości pierwotnie ustalonej kwoty czynszu.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹²⁴ wynika, że takie warunki zostały wynegocjowane pomiędzy stronami umów. Podczas rozmów najmu podnosili nieprzewidywalne i nieregularne terminy waloryzowania środków finansowych otrzymywanych od Kancelarii Sejmu na utrzymywanie biur poselskich. Ponadto przyjęto założenie, że ponieważ środki finansowe na utrzymanie biur poselskich pochodzą z budżetu państwa, a działalność parlamentarna jest działalnością publiczną, to brak waloryzacji nie będzie potraktowany jako niegospodarność, a w celu zabezpieczenia interesów Instytutu najemcy musieli zgodzić się na regulamin użytkowania budynku.

Zdaniem NIK negocjacje warunków umów, które mogły obowiązywać przez trzy lata, powinny zabezpieczać Instytut przed utratą w tym czasie realnej wartości pierwotnie ustalonej kwoty czynszu najmu, a wynikającej np. z inflacji. Zasady waloryzacji mogły uwzględniać uwarunkowania wynikające ze specyfiki waloryzacji ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biur poselskich. Zgodnie z § 1 zarządzenia nr 1 Marszałka Sejmu i Senatu z dnia 15 stycznia 2024 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie określenia wysokości ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biur poselskich, senatorskich i poselsko-senatorskich¹²⁵ wysokość miesięcznego ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biura poselskiego, od 1 stycznia 2024 r. wynosiła 22,2 tys. zł (uprzednio 19,0 tys. zł). Zgodnie z projektem ustawy budżetowej na 2025 r.¹²⁶ zaplanowano zwiększenie ryczałtu na biura poselskie i diet poselskich. Ponadto jakkolwiek za słuszne należy uznać, uwzględnienie, że środki na utrzymanie biur poselskich pochodziły z budżetu państwa, to nie oznacza, to że środki niewydatkowane na czynsz najmu biura zostałyby zwrócone do budżetu państwa, bowiem zgodnie z § 9 ust. 1 zarządzenia

¹²² Zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 stycznia 2024 r. w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2023 r. (M. P. poz. 22).

¹²³ Przewidziano jedynie waloryzację miesięcznego czynszu podnajmowanej sali konferencyjnej.

¹²⁴ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r. i 21 października 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi i który zawarł powyższe umowy.

¹²⁵ https://orka.sejm.gov.pl/BOP_info.nsf/0/0574DD61B43B6381C125870D0039F73B/%24File/ZSS2024001.pdf

¹²⁶ <https://www.gov.pl/web/finanse/budzet-na-2025-r>.

nr 8 Marszałka Sejmu z dnia 25 września 2001 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich, ze zm.¹²⁷ ryczałt na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biura mógł być przeznaczony również na inne cele, w tym wynagrodzenia pracowników biura, inne koszty związane z ich zatrudnianiem, wynagrodzenia wypłacane na podstawie umów cywilno-prawnych, ekspertyzy i opinie, wynajmowaniem sal na spotkania z wyborcami. Natomiast regulamin użytkowania budynku nie odnosił się do kwestii wysokości czynszu najmu.

(akta kontroli str. 3459-3464, 3887-4032, 4835-4858)

7. W dziewięciu umowach najmu Instytut nie przewidział wypadków rozwiązania umowy za wypowiedzeniem dotyczących Instytutu, a jedynie dotyczące najemców, tj. zmiana lokalizacji biura poselskiego, reorganizacja biura poselskiego albo reorganizacja struktur partii. Zdaniem NIK było to nierzetelne bowiem zabezpieczono interesy tylko jednej strony umowy (najemców).

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹²⁸ wynika, że wszystkie umowy najmu były konsultowane z kancelarią prawną obsługującą Instytut i zostały przygotowane z założeniem zabezpieczenia interesów Instytutu. Warunki umów zostały wynegocjowane pomiędzy stronami, wynikały z oceny ryzyka i aktualnych uwarunkowań. Ryzyko związane ze ściągalnością czy opóźnieniem w płatnościach lub niewywiązywaniem się z umów było niskie, a przyczyny rozwiązania umowy bardziej przewidywalne niż w przypadku najemców prowadzących działalność usługową.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla niezabezpieczenia interesów Instytutu we wskazanym zakresie, bowiem również w przypadku Instytutu mogły zachodzić powody uzasadniające rozwiązanie umowy za wypowiedzeniem, a wynikające np. ze zmian organizacyjnych lub potrzeb Instytutu, w tym zwłaszcza w przypadku umów, które mogły obowiązywać przez okres trzech lat¹²⁹. Natomiast warunki rozwiązania umów w przypadku np. braku zapłaty czynszu najmu lub innych opłat zostały określone w umowach jako uprawniające do rozwiązania umów bez zachowania okresu wypowiedzenia.

(akta kontroli str. 3459-3464, 3609-3682, 326-3999, 4835-4858)

8. Zawarcie dwóch umów przez Dyrektora Instytutu (z 9 marca 2021 r. i 5 listopada 2021 r.) w celu realizacji wystawy „Tygodnik Solidarności – pomnik wolności słowa”, w ramach których Instytut wypożyczył składniki majątkowe o łącznej wartości 15,9 tys. zł (ścianki wystawiennicze o wartości 12,0 tys. zł i plansze graficzne, które wydrukował, o wartości 3,9 tys. zł), nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem procedury wynikającej z zarządzenia Dyrektora Instytutu w sprawie współpracy, w tym złożeniem wniosku/propozycji/formularza o nawiązanie współpracy i oceną propozycji dokonaną przez Komisję Oceniającą powołaną przez Dyrektora Instytutu.

¹²⁷ https://orka.sejm.gov.pl/BOP_info.nsf/0/6C9DBB4DE9513E86C1257EF8004487E4/%24File/SKM_368e24031311530-ujed..pdf

¹²⁸ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

¹²⁹ Cztery umowy zawarto 13 listopada 2023 r. do dnia wygaśnięcia wykonywanego mandatu posła RP/do końca X kadencji Sejmu RP, jednak nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹³⁰, który zawarł powyższe umowy, wynika że zawarcie umowy z dnia 9 marca 2021 r., poprzedzone było rozmowami Dyrektora Instytutu z prezesem podmiotu/osoby prawnej, z którym zawarto umowę. Nie zdecydowano się na przeprowadzenie procedury wynikającej z zarządzenia w sprawie współpracy, ponieważ spółka była jednym z pierwszych i najważniejszych niezależnych czasopism opozycyjnych wydawanych w okresie PRL (od 1981 r.), który kontynuował działalność po dziś dzień. Projekt był szeroko omawiany z kierownictwem spółki, mało skomplikowany i dobrze znany Instytutowi. Wydatki Instytutu w wysokości 3,9 tys. zł na wydruki plansz stanowiły stosunkowo niewielki koszt, bazowano na sprzęcie, który znajdował się już w zasobach Instytutu, więc zdecydowano, że projekt nie będzie poddawany dodatkowej ocenie, tym bardziej że zaistniała okazja, aby niedużym nakładem środków zrealizować działanie zgodne z misją statutową Instytutu. Powody zawarcia kolejnej umowy (5 listopada 2021 r.) wynikały z wcześniej podjętej współpracy i chęci jak najefektywniejszego wykorzystania wydruków wystawy w celu dalszej jej prezentacji szerokiemu gronu odbiorców.

Zdaniem NIK – nie kwestionując wyjaśnień Dyrektora Instytutu w sprawie dorobku podmiotu, z którym zawarto umowę – przedstawione prze niego argumenty nie mogły stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla niezastosowania zarządzenia Dyrektora Instytutu w sprawie współpracy, ponieważ zarządzenie to nie przewidywało takich warunków odstępstw od jego stosowania.

(akta kontroli str. 3459-3464, 3473-3489, 4971-5042)

3.2. Dokonywanie wydatków ze środków publicznych

Opis stanu
faktycznego

Od początku funkcjonowania, tj. od 3 września 2019 r., do 30 czerwca 2024 r. Instytut otrzymał środki publiczne w łącznej kwocie 31 515,9 tys. zł, które wydatkował w łącznej kwocie 30 095,9 tys. zł, tj. w 96,0%. Środki te w całości stanowiły dotacje z Ministerstwa KiDN. W poszczególnych latach 2019-2024 (do 30 czerwca) wysokość otrzymanych i wykorzystanych dotacji kształtowała się następująco:

- w 2019 r. otrzymano 1115,0 tys. zł, środki w całości stanowiły dotację podmiotową którą wykorzystano w kwocie 1098,2 tys. zł, tj. w 98,5%;
- w 2020 r. otrzymano 4840,6 tys. zł, które wykorzystano w łącznej kwocie 4809,2 tys. zł, tj. w 99,4%, z tego 4000,0 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa, którą wykorzystano w kwocie 3968,6 tys. zł, tj. w 99,2%, a 840,6 tys. zł dwie dotacje celowe¹³¹, które wykorzystano w łącznej kwocie niemal 840,6 tys. zł¹³², tj. niemal 100%¹³³;
- w 2021 r. otrzymano 4234,1 tys. zł, środki w całości stanowiły dotację podmiotową którą wykorzystano w kwocie 4212,6 tys. zł, tj. w 99,5%;
- w 2022 r. otrzymano 13 169,6 tys. zł, które wykorzystano w 13 042,3 tys. zł, tj. 99,0%, z tego 4076,6 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa którą wykorzystano w kwocie 3956,2 tys. zł, tj. w 97,0%, a 9093,0 tys. zł stanowiła dotacja celowa na wydatki inwestycyjne, którą wykorzystano w kwocie 9086,1 tys. zł, tj. w 99,9%;

¹³⁰ Zawartych w piśmie z 4 października 2024 r. W piśmie z 19 listopada 2024 r. Dyrektor Instytutu wskazał, że On podjął decyzję w powyższym zakresie.

¹³¹ W kwocie 508,8 tys. zł i 331,8 tys. zł.

¹³² Kolejno w kwocie 508,8 tys. zł i 331,8 tys. zł.

¹³³ Jedną w kwocie 508,8 tys. zł, a drugą w kwocie 331,8 tys. zł, które wykorzystano w blisko 100% (niewykorzystane kwoty wynosiły 0,33 zł i 0,20 zł).

- w 2023 r. otrzymano 4976,7 tys. zł, które wykorzystano w łącznej kwocie 4880,8 tys. zł, tj. w 98,1%, z tego 4606,3 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa, którą wykorzystano w kwocie 4512,4 tys. zł, tj. w 98,0%, a 370,4 tys. zł dwie dotacje celowe¹³⁴, które wykorzystano w łącznej kwocie 368,4 tys. zł, tj. w 99,5%¹³⁵;
- w 2024 r. (do 30 czerwca) otrzymano 3179,9 tys. zł dotacji podmiotowej (z zaplanowanej na cały 2024 r. kwoty 6294,0 tys. zł), którą wykorzystano w kwocie 2052,8 tys. zł.

Dotacje podmiotowe w części niewykorzystanej do końca poszczególnych lat 2019-2023 w kwotach kolejno: 16,8 tys. zł, 31,4 tys. zł, 21,5 tys. zł, 120,4 tys. zł i 93,9 tys. zł zwrócono do budżetu państwa odpowiednio: 31 grudnia 2019 r., 31 grudnia 2020 r., 31 grudnia 2021 r. i 27 stycznia 2022 r., 30 grudnia 2022 r. i 29 grudnia 2023 r., tj. w terminach wynikających z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (do 31 stycznia następnego roku).

Dotację celową na wydatki inwestycyjne ujętą w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. z końcem roku budżetowego w części niewykorzystanej do 14 listopada 2022 r.¹³⁶ (6,9 tys. zł) zwrócono do budżetu państwa 15 listopada 2022 r., tj. w terminie określonym w § 8 ust. 3a umowy o jej przyznaniu (do 21 listopada 2022 r.) ustalonym zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 334-701, 3090-3450)

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji dotyczącej czterech dotacji celowych¹³⁷, wszystkich udzielonych przez Ministra KiDN na wydatki bieżące, w łącznej wysokości 1209,0 tys. zł ustalono, że:

- Instytut wnioskował do Ministra KiDN o przyznanie dotacji celowej na sfinansowanie digitalizacji i zabezpieczenie 130 kaset wideo, nienależących do zasobów Instytutu (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- wszystkie badane wydatki były ujęte w systemie finansowo-księgowym, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz dokonywanych wydatków z tych środków;
- do wszystkich badanych dowodów księgowych zamieszczone były m.in. opisy z podpisami osób potwierdzających, że wydatek: był zgodny z planem rzeczowo-finansowym, zatwierdzony do wypłaty, sprawdzony pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym oraz był zgodny z zamówieniem (umową);
- do dowodów księgowych załączone były dowody wskazujące na zrealizowanie wydatku, m.in. protokoły odbioru usługi;
- każdorazowo w przypadku, gdy wydatku dokonano bez uprzedniego stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.¹³⁸ lub z dnia 11 września 2019 r.¹³⁹ Prawo zamówień publicznych zachodziły przesłanki wyłączenia jej stosowania, określone

¹³⁴ W kwocie 271,8 tys. zł i 98,6 tys. zł.

¹³⁵ Jedną w kwocie 271,8 tys. zł w 100%, a drugą w kwocie 96,6 tys. zł z otrzymanych 98,6 tys. zł, tj. w 98,8%.

¹³⁶ Zgodnie z § 8 ust. 3a umowy dotyczącej udzielenia dotacji i jej aneksów, z uwzględnieniem terminu wynikającego art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, tj. do 30 listopada 2022 r., zgodnie z 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.).

¹³⁷ Dotacje celowe na zdania: kreacje wirtualne wystaw na 40-lecie Solidarności pn. Człowiek rodzi się i żyje wolnym z 2020 r., druk i promocja Albumu na 40-lecie Solidarności z 2020 r., digitalizacja i zabezpieczenie 130 kaset wideo z zasobów Video Studio Gdańsk z 2023 r., realizacja projektu „Olimpiada Solidarności. Dwie dekady historii” z 2023 r.

¹³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm. – dalej: „Pzp z 2004 r.”.

¹³⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 – dalej: „Pzp”.

- przepisach powyższej ustawy, a zamówień udzielono zgodnie z procedurami wewnętrznymi i przepisami rozdziału 4a ustawy o działalności kulturalnej;
- w przypadku organizacji kampanii dotyczącej promocji „Albumu na 40-lecie Solidarności” określono cel przeprowadzanej kampanii i wskaźniki realizacji tego celu oraz dokonano doboru kanałów komunikacyjnych w sposób gwarantujący zaangażowanie optymalnych nośników medialnych do osiągnięcia założonego celu;
 - jedna umowa z Fundacją Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk zawarta na łączną kwotę 271,8 tys. zł w zakresie digitalizacji i zabezpieczania 130 kaset wideo z zasobów ww. fundacji nie została poprzedzona dostatecznie dokładną udokumentowaną analizą kosztów realizacji ww. zadania (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
 - nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek, kar lub innych opłat;
 - środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z decyzjami Ministra KiDN i postanowieniami zawartych umów;
 - wszystkie zadania zostały zrealizowane;
 - terminowo wykorzystano i rozliczono dotacje;
 - dotacje celowe w części niewykorzystanej w terminie określonym w umowach dotyczących ich przyznania¹⁴⁰ zwrócono w 2020 r. w łącznej kwocie 0,53 zł 5 października 2020 r. i 30 grudnia 2020 r., a w 2023 r. w kwocie 2,0 tys. zł – 31 sierpnia 2023 r., tj. z zachowaniem terminów wynikających z umów je przyznających (w terminie nie dłuższym niż 15 dni od dnia zakończenia zadania), zgodnie z art. 151 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 972-1378)

W latach 2019-2024 (do 30 października) Instytut udzielił zamówień publicznych o wartości odpowiednio: 1849,1 tys. zł, 2985,2 tys. zł, 2213,1 tys. zł, 11 096,1 tys. zł, 2824,3 tys. zł oraz 707,6 tys. zł netto.

W wyniku badania 13 zamówień¹⁴¹ o wartości 5531,3 tys. zł netto ustalano, że:

- zamówienia były ujęte w planie postępowań o udzielenie zamówień zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”) oraz na stronie internetowej zamawiającego;
- jednego zamówienia na zakup usług druku i dystrybucji „Albumu na 40-lecie Solidarności” udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami Pzp z 2004 r. w szczególności: prawidłowo określono rodzaj zamówienia publicznego, powołano co najmniej 3-osobową komisję do

¹⁴⁰ Tj. nie dłuższym niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego.

¹⁴¹ Trzy zamówienia na usługi składu, druku i dystrybucji publikacji wydawanych przez Instytutu w roku 2021, 2022-2023 oraz 2024-2025, pięć zamówień na usługę w zakresie współpracy obejmującą działalność wystawienniczą, inicjowanie projektów i programów edukacyjnych, organizowanie konferencji, seminariów i tym podobnych przedsięwzięć, prowadzenie kwerend oraz pozyskiwanie i opracowywanie obiektów, które będą uzupełniały wystawę stałą prezentowaną w Sali BHP i wystawy czasowe oraz udostępnianie pozyskanych zbiorów publiczności na rok 2020, 2021, 2022, 2023 i 2024, udzielonych Fundacji Promocji Solidarności, dwa zamówienia na usługę druk, dystrybucji i promocji Albumu na 40-lecie Solidarności w 2020 r., jedno zamówienie w 2021 r. na usługę kompleksowej oprawy artystycznej – przygotowania i organizacji koncertu na terenie Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL podczas wydarzenia upamiętniającego 40. rocznicę wprowadzenia stanu wojennego w Polsce, jedno zamówienie na kampanie promocyjną Instytutu w 2022 r., jedno zamówienie na organizację wernisażu i prezentację wystawy „Ogólnopolskie pielgrzymki ludzi pracy na Jasną Górę” oraz prezentacji wystawy „Solidarni do wojska”, polegającą na usłudze wynajmu hali namiotowej i usłudze pełnej obsługi cateringowej w 2023 r.

przeprowadzenia zamówienia, określając jej organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków jej członków, osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły pisemne oświadczenia o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy, przedmiot zamówienia i jego wartość zostały określone zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 29-35 ustawy, prawidłowo wyznaczono termin składania ofert, ogłoszenie o zamówieniu i specyfikacja istotnych warunków zamówienia spełniały wymogi, o których mowa odpowiednio w art. 41 i 36 ustawy, zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu oraz wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia;

- trzech zamówień na usługi składu, druku i dystrybucji publikacji wydawanych przez Instytut udzielono w trybie podstawowym bez negocjacji, na podstawie art. 275 Pzp zamawiający prawidłowo określił rodzaj zamówienia i zastosował właściwe przepisy Pzp dotyczące usług, zamawiający prawidłowo oszacował wartość zamówień i prawidłowo zastosował tryb podstawowy, kierownik zamawiającego powołał, co najmniej 3-osobową komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, określając m.in. zakres obowiązków jej członków, kierownik zamawiającego, członek komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego a także osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania oraz osoby udzielające zamówienia złożyły pod rygorem odpowiedzialności karnej, w formie pisemnej, oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 5 i 6 Pzp, przedmiot zamówienia został opisany zgodnie z zasadami określonymi w art. 99-103 w zw. z art. 266 Pzp, zamawiający wyznaczył prawidłowy termin składania ofert, każdorazowo zamawiający sporządził Specyfikację Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”) zawierające odpowiednie elementy, o których mowa w art. 281 Pzp, zamawiający każdorazowo zapewnił od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w BZP do co najmniej dnia udzielenia zamówienia (tj. dnia zawarcia umowy) na stronie internetowej prowadzonego postępowania, bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ (art. 280 Pzp), zamawiający każdorazowo określił warunki udziału w postępowaniu w sposób zgodny z Pzp, w tym w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia (art. 112-117 w zw. z art. 266 Pzp), w postępowaniach komunikacja między zamawiającym a wykonawcami, w szczególności składanie ofert, wymiana informacji oraz przekazywanie dokumentów lub oświadczeń, odbywała się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, zamawiający prawidłowo, tj. zgodnie z art. 240-242, 246 w zw. z art. 266 Pzp określił kryteria oceny ofert, zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, zgodnie z art. 222 ust. 4 w zw. z art. 266 Pzp, zamawiający przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informację o złożonych ofertach w zakresie, w sposób i w terminie zgodnym z treścią art. 81 Pzp, zamawiający niezwłocznie po otwarciu ofert zamieścił na stronie internetowej wymagane informacje, o których mowa w art. 222 ust. 5 Pzp, zamawiający dokonał wyboru ofert najkorzystniejszych na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ, projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego nie zawierały klauzule abuzywne, umowy zostały zawarte na czas oznaczony i zawierały postanowienia

wskazane w art. 436 i 437 Pzp, zamawiający zamieścił ogłoszenie o wyniku postępowania w BZP w terminie określonym w art. 309 Pzp oraz art. 254 w zw. z art. 266 Pzp, tj. 30 dni od dnia udzielenia zamówienia, prawidłowo (w tym m.in. zgodnie z dokumentami źródłowymi i na prawidłowym wzorze) sporządzono protokoły postępowania w trybie podstawowym, zamawiający nie dokonał zmian zawartych umów wymagających przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia, zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania dwóch umów¹⁴², zamieścił w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2 Pzp (art. 448 Pzp);

- pięciu zamówień na usługę w zakresie współpracy obejmującą działalność wystawienniczą, inicjowanie projektów i programów edukacyjnych, organizowanie konferencji, seminariów i tym podobnych przedsięwzięć, prowadzenie kwerend oraz pozyskiwanie i opracowywanie obiektów, które będą uzupełniały wystawę stałą prezentowaną w Sali BHP i wystawy czasowe oraz udostępnianie pozyskanych zbiorów publiczności na rok 2020, 2021, 2022, 2023 i 2024 udzielono zgodnie z przepisami rozdziału 4a ustawy o działalności kulturalnej, w szczególności ogłoszenie o udzielanym zamówieniu oraz o udzieleniu zamówienia zamieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Instytutu (art. 37a i 37d ww. ustawy). Zamówień tych udzielono FPS¹⁴³, na podstawie ofert realizacji działań z zakresu kultury w Sali BHP w poszczególnych latach, złożonych przez FPS. Oferty uwzględniały m.in. wskaźniki wykonania umowy takie jak liczbę osób odwiedzających Salę BHP, liczbę wystaw czasowych, minimalną liczbę dni otwarcia wystawy dla zwiedzających, liczbę nieodpłatnych wycieczek z przewodnikiem oraz planowany kosztorys realizacji usługi w podziale za zadania;
- pozostałych cztery zamówień udzielono na podstawie procedur wewnętrznych, przy czym w jednym przypadku nie zastosowano procedury wyboru wykonawców, określonych w tych przepisach (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- do wszystkich badanych dowodów księgowych zamieszczone były m.in. opisy z podpisami osób potwierdzających, że wydatek: był zgodny z planem rzeczowo-finansowym, zatwierdzony do wypłaty, sprawdzony pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym oraz był zgodny z zamówieniem (umową);
- do dowodów księgowych załączone były dowody wskazujące na zrealizowanie zlecanej usługi, m.in. protokoły odbioru zlecenia, sprawozdania z realizacji Programu Współpracy Merytorycznej;
- w przypadku organizacji kampanii dotyczącej promocji Instytutu określono cel przeprowadzanej kampanii i wskaźniki realizacji tego celu oraz dokonano doboru kanałów komunikacyjnych w sposób gwarantujący zaangażowanie optymalnych nośników medialnych do osiągnięcia założonego celu;
- w ramach umowy na zakup usług druku i dystrybucji „Albumu na 40-lecie Solidarności” oraz trzech umów na usługi składu, druku i dystrybucji publikacji wydawanych przez instytutu wydano łącznie 15 pozycji publikacji w łącznym nakładzie 68.300 sztuk. Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu „Album na 40-lecie Solidarności” został wydany w celu upamiętnienia 40. rocznicy powstania Solidarności oraz popularyzacji wiedzy o Solidarności i odzwierciedlał najnowszy

¹⁴² Jedna umowa była w trakcie realizacji.

¹⁴³ Która, na podstawie umowy użyczenia z dnia 18 grudnia 2019 r. zawartej z NSZZ „Solidarność”, była podmiotem zarządzającym budynkiem Sali BHP.

stan badań historycznych. Wysokość nakładu konsultowano z NSZZ „Solidarność”, wysokość ta była też związana z uroczystościami zaplanowanymi z okazji okrągłej rocznicy strajków sierpniowych i powstania związku zawodowego Solidarność. Nakłady pozostałych publikacji oszacowano na podstawie możliwości finansowych i organizacyjnych, biorąc pod uwagę tematykę poszczególnych pozycji, oryginalność podejmowanego tematu i przewidywane grupy odbiorców. Ponadto wskazał, że celem wydawanych przez Instytut publikacji była edukacja społeczeństwa i dotarcie z wiedzą o Solidarności do jak najszerszego grona odbiorców, skąd też dystrybucja publikacji prowadzona była na bieżąco;

- nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek, kar lub innych opłat;
- zamówienia służyły realizacji celów i zadań Instytutu.

(akta kontroli str. 1610-2694)

Po ponad trzech latach funkcjonowania Instytut zakupił od Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” z dotacji celowej na wydatki inwestycyjne od Ministra KiDN za łączną kwotę 9086,1 tys. zł (8900,0 tys. zł – cena nieruchomości, 186,1 tys. zł – koszty umów) nieruchomości:

- z przeznaczeniem na główną siedzibę Instytutu stanowiącą działkę o pow. 0,0154 ha zabudowaną budynkiem biurowym, czterokondygnacyjny, z użytkowym poddaszem, podpiwniczonym, o pow. netto 714,0 m², w tym podpiwniczenia 132,6 m². Nieruchomość zakupiono 25 października 2022 r., za łączną kwotę 8828,4 tys. zł, z tego 8650,0 tys. zł stanowiła cena nieruchomości, a 178,4 tys. zł koszty umowy;
- stanowiącą działkę o pow. 0,0125 ha zabudowaną budynkiem garażowo-gospodarczym o pow. użytkowej 57,3 m². Nieruchomość zakupiono 10 listopada 2022 r., za łączną kwotę 257,7 tys. zł, z tego 250,0 tys. zł stanowiła cena nieruchomości, a 7,7 tys. zł koszty umowy. Po zakupie nieruchomości okazało się (podczas montażu blokad parkingowych), że w granicach działki znajdowały się pomieszczenia piwniczne o pow. 47,2 m², do których wejście było na innej działce stanowiącej własność sprzedającego i były przez niego używane. W związku z tym 6 lipca 2023 r. Instytut zawarł z Regionem Gdańskim NSZZ „Solidarność” porozumienie, w którym m.in. uregulowano kwestie korzystania z tych pomieszczeń, w tym zapewniono do nich dojście i dostęp oraz określono wynagrodzenie za bezumowne korzystanie przez sprzedającego (wynagrodzenie zostało uregulowane).

Od 3 września 2019 r. do 24 października 2022 r, tj. przez pierwsze ponad trzy lata funkcjonowania, Instytut nie posiadał własnych nieruchomości, a jego siedzibę stanowiły pomieszczenia biurowe wynajmowane od współzałożyciela Instytutu – Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Łączne wydatki Instytutu z tytułu najmu tych pomieszczeń wyniosły 535,8 tys. zł, z tego w poszczególnych latach 2019-2024 (do 30 czerwca) kolejno: 16,7 tys. zł, 129,0 tys. zł, 156,1 tys. zł, 151,2 tys. zł, 55,0 tys. zł i 27,8 tys. zł. Wynajmowano w sumie osiem pomieszczeń biurowych o łącznej pow. 152,55 m², z ciągami komunikacyjnymi 210,52 m² i pomieszczenie w serwerowni:

- do 7 października 2022 r. najmowano pięć pomieszczeń o łącznej pow. 87,26 m², z ciągami komunikacyjnymi 120,42 m², przy czym przez pierwsze prawie trzy miesiące (od 9 września 2019 r.) wynajmowano jedno pomieszczenie o pow. 19,63 m² wraz z ciągami komunikacyjnymi, tj. 27,09 m² powierzchni

całkowitej, a następnie od 1 listopada 2019 r. kolejne cztery¹⁴⁴. Najem pomieszczeń zakończono, ponieważ z powodu niedotrzymania przez Region Gdański NSZZ „Solidarność” pierwotnego terminu sprzedaży nieruchomości otrzymano (na podstawie porozumienia) do bezpłatnego używania części planowanej do zakupu nieruchomości (parter, III i IV piętro);

- od 16 marca 2020 r. (po pół roku funkcjonowania) do 2 lutego 2023 r. (ponad trzy miesiące po nabyciu głównej siedziby) najmowano pomieszczenie o pow. 25,89 m² wraz z ciągami komunikacyjnym o pow. 35,73 m². Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁴⁵ pomieszczenie wynajmowano jeszcze przez ponad trzy miesiące po nabyciu nieruchomości na główną siedzibę Instytutu, ponieważ przeprowadzkę podzielono na etapy w celu ograniczenia ryzyka chaosu organizacyjnego i opóźnień realizacji zaplanowanych zadań merytorycznych;
- od 1 czerwca 2020 r. (od ok. 10-tego miesiąca funkcjonowania) najmowano dwa pomieszczenia o łącznej pow. 39,40 m² wraz z ciągami komunikacyjnym o pow. 54,37 m². Umowę najmu zawarto na czas nieokreślony¹⁴⁶. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁴⁷ pomieszczenia przystosowano do potrzeb własnego studia nagrań i wykorzystywane były do tworzenia produkcji filmowych lub multimedialnych, organizowania lub współorganizowania debat i notacji, przeniesienie studia do obecnej siedziby Instytutu zaplanowano na 2025 r. Zdaniem NIK wynajmowanie pomieszczeń, w sytuacji gdy od 25 października 2022 r., tj. od ponad dwóch lat, Instytut posiadał własną siedzibę, do której studio mogło zostać przeniesione, było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ponadto Instytut wynajmował w kilku lokalizacjach w Gdańsku miejsce parkingowe, pomieszczenia magazynowe i pomieszczenie garażowe¹⁴⁸, z tego:

- od Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” od 23 grudnia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r., tj. przez nieco ponad trzy lata, powierzchnie magazynowe o pow. 31,60 m², ponosząc z tego tytułu wydatki w łącznej kwocie 21,2 tys. zł, z tego w poszczególnych latach 2019-2022 kolejno: 0,2 tys. zł, 6,9 tys. zł, 6,9 tys. zł i 7,2 tys. zł;
- od innych podmiotów łącznie cztery pomieszczenia i miejsce parkingowe ponosząc z tego tytułu wydatki w łącznej kwocie 83,7 tys. zł, z tego w poszczególnych latach 2020-2023 kolejno: 2,2 tys. zł, 36,8 tys. zł, 42,9 tys. zł i 1,8 tys. zł, tj.:
 - dwa pomieszczenia magazynowe o pow. 48,37 m² i 19,48 m², do 31 grudnia 2022 r., od kolejno 1 grudnia 2020 r. (przez dwa lata i miesiąc) oraz od 15 września 2021 r. (przez rok i 3,5 miesiąca). Łączne wydatki z tego tytułu wyniosły 70,5 tys. zł, z tego w poszczególnych latach 2020-2022 kolejno: 2,2 tys. zł, 29,2 tys. zł i 39,1 tys. zł;
 - pomieszczenie garażowe o pow. 18 m², w okresie od 1 grudnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. (przez rok i miesiąc) za łączną kwotę 6,5 tys. zł;

¹⁴⁴ O pow. 67,63 m², co dawało łączną powierzchnię wynajmowaną 87,26 m², z ciągami komunikacyjnymi 120,42 m².

¹⁴⁵ Zawartych w piśmie z 9 sierpnia 2024 r.

¹⁴⁶ Zgodnie z aneksami do umowy zawartej 6 września 2019 r.

¹⁴⁷ Zawartych w piśmie z 17 lipca 2024 r.

¹⁴⁸ Tj. przed zakupem nieruchomości Instytut wynajmował pomieszczenia o łącznej powierzchni 270 m², z ciągami komunikacyjnymi 327,97 m² oraz miejsca parkingowe.

- miejsce parkingowe, w okresie od 9 września 2021 r. do 31 maja 2023 r. (przez blisko rok i dziewięć miesięcy, w tym przez ponad sześć miesięcy po zakupie budynku garażowo-gospodarczego 10 listopada 2022 r.) za łączną kwotę 6,7 tys. zł z tego w poszczególnych latach 2021-2023 kolejno: 1,1 tys. zł, 3,8 tys. zł i 1,8 tys. zł. Najem miejsca po zakupie budynku garażowo-gospodarczego – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁴⁹ – spowodowany był łatwiejszym dostępem do niego i korzystaniem przez pracowników Instytutu pozostających jeszcze w najmowanych pomieszczeniach biurowych z zaparkowanego tam samochodu służbowego oraz koniecznością uporządkowania budynku garażowo-gospodarczym.
(akta kontroli str. 4159-4812, 4881-4968)

Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu, najważniejszymi trudnościami w ww. okresie najmu pomieszczeń były:

- ograniczone możliwości zwiększenia zatrudnienia wynikające z konieczności przestrzegania w pomieszczeniach przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wydzielania odpowiedniej przestrzeni dla każdego pracownika. Ponadto niewielka przestrzeń uniemożliwiała np. zorganizowanie odpowiedniego zaplecza socjalnego, komfort pracy dla pracowników był ograniczony ze względu na usytuowanie w pomieszczeniach wielu stanowisk pracy, w celu maksymalnego wykorzystania powierzchni;
- brak adekwatnej przestrzeni umożliwiającej przechowywanie wyposażenia Instytutu, np. wystawienniczego – doraźnie na te potrzeby zagospodarowano jedno z pomieszczeń biurowych;
- brak odpowiedniego pomieszczenia gospodarczego umożliwiającego magazynowanie publikacji wydawanych przez Instytut oraz sprawne przyjmowanie dostaw z drukarni (płaski teren umożliwiający wjazd paletą z książkami dostarczonymi z drukarni);
- brak pomieszczenia umożliwiającego gromadzenie zasobów bibliotecznych;
- brak adekwatnych pomieszczeń gospodarczych przeznaczonych na wyposażenie ogólnozakładowe;
- brak pomieszczenia umożliwiającego przechowywanie wyprodukowanych wystaw czasowych;
- brak zintegrowanego z budynkiem miejsca parkingowego, wydzielonego do dyspozycji Instytutu (odrębnie najmowano parking oraz garaż usytuowany w pobliżu budynku, jednak korzystanie z nich było problematyczne, gdy trzeba było coś rozładować i przewieźć, konieczne było transportowanie ręczne oraz występował problem z pozostawianiem samochodu przed budynkiem);
- brak pomieszczenia na potrzeby archiwum zakładowego.

(akta kontroli str. 4159-4167)

Jak wynika z pisma Dyrektora Instytutu do Ministra KiDN z 19 lutego 2021 r. Instytut od początku swojego istnienia poszukiwał miejsca, w którym mógłby zlokalizować swoją stałą docelową siedzibę. Pierwotnie planował kupić nieruchomość oferowaną na wolnym rynku za kwotę 14 300,0 tys. zł¹⁵⁰ (po obniżce za 13 950,0 tys. zł¹⁵¹)¹⁵².

¹⁴⁹ Zawartych w piśmie z 9 sierpnia 2024 r. i 29 października 2024 r.

¹⁵⁰ Z tego cena nieruchomości 14 300,0 tys. zł koszty transakcyjne i 330,0 tys. zł.

¹⁵¹ Z tego cena nieruchomości 13 950,0 tys. zł i koszty transakcyjne 330,0 tys. zł.

¹⁵² W piśmie z 19 lutego 2021 r. Dyrektor Instytutu wnosił do Ministra KDiN o udzielenie Instytutowi dotacji w wysokości 14 330,0 tys. zł na zakup nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu i uroczystego otwarcia tej siedziby 31 sierpnia 2021 r. Pismem z 23 sierpnia 2021 r. Dyrektor Instytutu

Pomimo przyznania ostatecznie (pismem z 25 października 2021 r.) przez Ministra KiDN dotacji celowej na jej zakup i podpisanie z Ministrem KiDN umowy w tym zakresie, z powodu braku pozytywnej oceny przez współzałożyciela Instytutu – Komisję Krajową NSZZ „Solidarność”, Instytut zrezygnował z jej zakupu, o czym poinformował Ministra KiDN pismem z 19 listopada 2021 r. Równocześnie Dyrektor Instytutu wniósł do Ministra również m.in. o przedłużenie możliwości wykorzystania przyznanej dotacji do 30 listopada 2022 r. (zamiana na środki niewygasające) oraz o wykorzystanie tych środków na zakup innej nieruchomości.

(akta kontroli str. 4159-4812)

Dyrektor Instytutu 1 kwietnia 2022 r. poinformował Ministra KiDN, że dokonał wyboru nieruchomości planowanej do zakupu i zwrócił się z prośbą o zgodę na zakup, w ramach przyznanej dotacji w wysokości 14 300,0 tys. zł prawa własności dwóch nieruchomości gruntowych położonych w Gdańsku w dzielnicy „Śródmieście”, których właścicielem był Region Gdański NSZZ „Solidarność”, tj. nieruchomości zabudowanej budynkiem biurowym i nieruchomości zabudowanej budynkiem garażowo-gospodarczym, celem utworzenia w nich głównej siedziby Instytutu. Z pisma wynika m.in., że:

- idea zakupu nieruchomości stanowiła samodzielne zamierzenie Instytutu i nie była podejmowana pod jakimkolwiek naciskiem czy sugestią ze strony NSZZ „Solidarność”;
- Instytut wyszedł z inicjatywą zakupu nieruchomości biorąc pod uwagę racjonalne przesłanki i potrzeby lokalowe instytucji, zgodnie z zasadami racjonalności, celowości i gospodarności.

(akta kontroli str. 4310-4436, 4881-4910)

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁵³ wynika, że:

- część dokumentacji roboczej dotyczącej pozyskiwania nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Instytutu została wybrakowana jako niestanowiąca akt sprawy (oferty ogłoszeniowe porównywanych nieruchomości);
- w związku z przeprowadzaną kontrolą NIK sporządzono *Wykaz potrzeb i porównania ofert w związku z poszukiwaniem nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Instytutu*, w którym odtworzono efekty podejmowanych działań oraz kryteria, którymi kierowano się przy wyborze nieruchomości;
- wiedzę o możliwości zakupu nieruchomości pozyskano współpracując z Regionem Gdańskim NSZZ „Solidarność” w ramach najmowanego pomieszczenia magazynowego. Posiadając tą wiedzę w sytuacji, gdy zrezygnowano z zakupu pierwotnie planowanej nieruchomości Dyrektor Instytutu podjął robocze rozmowy. Z rozmów wynikało, że Region Gdański NSZZ „Solidarność” zasadniczo nie przeznacza tego obiektu na sprzedaż, jednak z racji misji prowadzonej przez Instytut, może zdecydować się na sprzedaż szczególnie z powodu, że w obiekcie będzie prowadzona działalność instytucji kultury, której współzałożycielem był NSZZ „Solidarność”.

(akta kontroli str. 4159-4173)

Z *Wykazu potrzeb i porównania ofert w związku z poszukiwaniem nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Instytutu Dziedzictwa Solidarności* wynika, że przed podjęciem decyzji o zakupie pierwszej nieruchomości analizie poddano trzy

poinformował Ministerstwo KDiN m.in., że cena nieruchomości została obniżona o 50,0 tys. zł, oferent nie przewiduje negocjacji ceny.

¹⁵³ Zawartych w pismach z 17 lipca 2024 r. i 9 sierpnia 2024 r.

nieruchomości, a przed zakupem nieruchomości, którą ostatecznie nabyto, przeanalizowano jeszcze jedną nieruchomość. Głównymi kryteriami wyboru były: powierzchnia użytkowa, dojazd, miejsce parkingowe, lokalizacja i stan techniczny, a kryteriami dodatkowymi dodatkowy teren umożliwiający prezentowanie wystaw czasowych lub prowadzenie innej działalności kulturalnej, dodatkowa powierzchnia użytkowa w budynku w celu prezentowania wystaw czasowych, dodatkowa powierzchnia użytkowa umożliwiająca wynajem pomieszczeń i uzyskiwanie dochodów własnych lub rozwój organizacyjny (tworzenie nowych wydziałów w przyszłości) oraz dodatkowe miejsce parkingowe. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁵⁴ wynika, że wiedzę o możliwości zakupu nieruchomości pozyskano z ogólnodostępnych ogłoszeń na portalach branżowych w Internecie, a jednej również z biura nieruchomości. Przedstawiony wykaz zawierał tylko część poddanych analizie nieruchomości, jednak dokumentacja w tym zakresie nie została zachowana.

Koszty zakupu nieruchomości na główną siedzibę Instytutu i budynek garażowo-gospodarczy były wyższe aniżeli ich wartości określone odpowiednio w operacie szacunkowym z 20 stycznia 2022 r. i opinii z 20 stycznia 2022 r., kolejno o 658,0 tys. zł i 40,0 tys. zł (wynosiły kolejno: 7992,0 tys. zł, zapłacono 8650,0 tys. zł i 210,0 tys. zł, zapłacono 250,0 tys. zł). Z pisma Kierownika Wydziału Finansowo-Administracyjnego Instytutu do Ministra KiDN z 13 maja 2022 r. wynika m.in., że cena zakupu/sprzedaży wynikała z negocjacji, Zarząd Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” nie zamierzał obniżyć ceny, a Instytut nie znalazł na rynku nieruchomości oferowanej do sprzedaży, która spełniałaby oczekiwania i potrzeby Instytutu. Ponadto w wyniku przeprowadzonej roboczej analizy wartości nieruchomości nie stwierdzono, aby wartość oferowanych nieruchomości została zawyżona.

(akta kontroli str. 4159-4812)

Z Programu inwestycji przedłożonego Ministrowi KiDN w związku z planowanym zakupem nieruchomości na główną siedzibę Instytutu wynikało m.in., że:

- w nieruchomości planowano wynajmować pomieszczenia biurowe o pow. 127,66 m², co stanowiło 18,0% pow. budynku (714,0 m²) i 22,0% pow. budynku bez podpiwniczenia (581,4 m²). Jak wskazano w pkt 3.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w latach 2023-2024 (do 30 czerwca) Instytut wynajmował lokale i pomieszczenia w siedzibie Instytutu na działalność niezwiązaną z działalnością statutową Instytutu (na prowadzenie działalności parlamentarnej, politycznej i usługowej), w tym wszystkie pomieszczenia na pierwszym piętrze (o łącznej pow. 119,4 m²) i pomieszczenie na parterze (o pow. 28,8 m²) o łącznej pow. 148,2 m², co stanowiło 20,8% pow. budynku i 25,5% z wyłączeniem pow. podpiwniczenia;
- na wystawy czasowe zamierzano przeznaczyć parter budynku, a celem i efektem zakupu nieruchomości miała być realizacja jednego wydarzenia kulturalnego w nowym obiekcie w 2022 r., a w kolejnych latach minimum dwóch rocznie. W siedzibie Instytutu zaprezentowano jedną wystawę czasową (w 2022 r.). W 2023 r. i 2024 r. (co najmniej do 30 września) w siedzibie Instytutu nie zorganizowano żadnego wydarzenia kulturalnego. Wystawy czasowe były prezentowane poza siedzibą Instytutu (łącznie wystawy w 10 tematach zaprezentowano w co najmniej 14 miejscach, w tym każda w Sali BHP);
- przewidywane koszty utrzymania planowanej do zakupu nieruchomości to 220,0 tys. zł/rocznie, a po pomniejszeniu o koszty podlegające refakturowaniu

¹⁵⁴ Jw.

198,0 tys. zł. Faktyczne koszty utrzymania siedziby, pomniejszone o koszty refakturowane w 2023 r., wyniosły ok. 480,0 tys. zł i były o 41,3% wyższe niż przewidywane.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że zasadniczym celem zakupu nieruchomości było uzyskanie przestrzeni biurowej, stanowiącej własną siedzibę jednostki. Nabywając nieruchomość brano pod uwagę stopniowy rozwój jednostki, w tym zwiększanie zasobów kadrowych, rozbudowę Instytutu lub jego funkcji, dlatego zdecydowano się na zakup nieruchomości, której powierzchnia przekraczała potrzeby Instytutu w danym momencie. Dyrektor wskazał także na ograniczoną dostępność na rynku nieruchomości nadających się na siedzibę Instytutu. Ponadto zauważył, że uwzględniając dostępność zasobów oraz fluktuację na rynku nieruchomości w Gdańsku, zakup innego budynku w 2023 r. lub 2024 r., który mógłby pełnić rolę siedziby Instytutu – o ile na rynku pojawiłyby się atrakcyjne pod tym kątem nieruchomości – spowodowałyby prawdopodobnie konieczność zwiększenia dotacji na ten cel. Instytut organizował wystawy, które miały charakter objazdowy, co pozwalało na dotarcie do większej liczby osób z różnych regionów. Ponadto wskazał, że od początku zakupu nieruchomości odbywały się w niej pewne projekty upowszechniające wiedzę o Solidarności np. prezentowana była wystawa pt. „Kim jesteśmy i dokąd dążymy. 40 rocznica I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”, udostępniano publikacje Instytutu, wyświetlano serię filmów edukacyjnych, a w okresie wakacyjnym przez wejściem do budynku działało stoisko informacyjno-promocyjne. Minister KiDN był informowany o możliwościach lokalowych nieruchomości, otrzymał m.in. rzuty budynku i nie wniósł zastrzeżeń do przekazywanych mu dokumentów, wyrażając zgodę na udzielenie dotacji celowej na zakup budynku. Odnosząc się do wzrostu kosztów utrzymania budynku, Dyrektor Instytutu wskazał, że przewidywane koszty na etapie planowania inwestycji były jedynie szacunkowe, a ich wzrost wynikał z okoliczności, których nie dało się przewidzieć, w tym m.in. znacznego wzrostu cen energii oraz inflacji.

(akta kontroli str. 4159-4172, 4310-4328, 4738-4767, 4911-4968)

Po zakupie nieruchomości na główną siedzibę Instytutu, od 31 października 2022 r.¹⁵⁵ najmowano od Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” salę konferencyjną o pow. 45,3 m² i powierzchni użytkowej 54,81 m². Łączne wydatki poniesione z tego tytułu wyniosły 53,4 tys. zł, z tego 4,8 tys. zł w 2022 r. (za okres od 8 listopada do 31 grudnia), 32,4 tys. zł w 2023 r. i 16,2 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca). Przedmiotową salę podnajmowano, co opisano szczegółowo w pkt 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Najmowanie sali konferencyjnej, podczas gdy Instytut najmował własne pomieszczenia nie zostało poprzedzone pisemną analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 4159-4172, 4299-4305, 4911-4968)

Zatrudnienie w Instytucie w okresie objętym kontrolą kształtowało się następująco na koniec poszczególnych lat:

- 2019 r. – 10 osób w wymiarze 9,75 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, czterech pracowników administracyjnych i czterech pracowników merytorycznych (w wymiarze 3,75 etatu);

¹⁵⁵ Zgodnie z aneksem z 6 listopada 2023 r. umowa obowiązywała do 31 grudnia 2026 r.

- 2020 r. – 13 osób w wymiarze 12,4 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, czterech pracowników administracyjnych (w wymiarze 3,9 etatu) i siedmiu pracowników merytorycznych (w wymiarze 6,5 etatu);
- 2021 r. – 18 osób w wymiarze 15,5 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, siedmiu pracowników administracyjnych (w wymiarze 4,1 etatu) i dziewięciu pracowników merytorycznych (w wymiarze 9,4 etatu);
- 2022 r. – 16 osób w wymiarze 16,25 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, sześciu pracowników administracyjnych (w wymiarze 4,75 etatu) i ośmiu pracowników merytorycznych (w wymiarze 9,5 etatu);
- 2023 r. – 17 osób w wymiarze 16,08 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, sześciu pracowników administracyjnych i dziewięciu pracowników merytorycznych (w wymiarze 8,08 etatu);
- 2024 r. (30 września) – 17 osób w wymiarze 18,89 etatu, z czego dwie osoby na stanowiskach kierowniczych, pięciu pracowników administracyjnych (w wymiarze 5,81 etatu) i dziewięciu pracowników merytorycznych (w wymiarze 310,08 etatu).

(akta kontroli str. 2695)

Wydatki na wynagrodzenia dla pracowników Instytutu w poszczególnych latach 2019-2024 (do 30 września) wyniosły kolejno: 257,1 tys. zł, 1175,7 tys. zł, 1411,9 tys. zł, 1373,0 tys. zł, 1604,6 tys. zł, 1461,0 tys. zł. Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wraz z dodatkami wyniosła kolejno: 6,4 tys. zł; 7,5 tys. zł; 6,5 tys. zł; 7,2 tys. zł; 7,9 tys. zł i 9,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 2696)

W Instytucie nie wprowadzono odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących przyznawania nagród pracownikom, gdyż – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu – nie było takiej potrzeby. Podział nagród następował po przedstawieniu Dyrektorowi Instytutu propozycji przez kierowników w stosunku do nadzorowanych pracowników na podstawie osiągnięć poszczególnych pracowników. Nagrody kierownikom przyznawał Dyrektor Instytutu na podstawie oceny pracy.

Pracownikom Instytutu w latach 2019-2023 przyznano i wypłacono nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy, zgodnie z art. 31 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej, w łącznej wysokości odpowiednio: 42,7 tys. zł, 108,3 tys. zł, 132,5 tys. zł, 111,6 tys. zł, 147,0 tys. zł. W 2024 r. (do 30 września) nie wypłacono żadnych nagród.

Ponadto pracownikom Instytutu przyznano i wypłacono w latach 2020-2024 (do 30 września)¹⁵⁶ dodatki specjalne za wykonywanie dodatkowych powierzonych przez pracodawcę zadań w wysokości odpowiednio w:

- 2020 r. – 22,0 tys. zł jednemu pracownikowi za wykonywanie dodatkowych obowiązków związanych z kierowaniem wydziałem przez okres siedmiu miesięcy;
- 2021 r. – 18,9 tys. zł jednemu pracownikowi za wykonywanie dodatkowych obowiązków związanych z kierowaniem wydziałem przez okres sześciu miesięcy;
- 2022 r. – 10,6 tys. zł jednemu pracownikowi za wykonywanie dodatkowych obowiązków związanych z kierowaniem wydziałem przez pięć miesięcy;
- 2023 r. – 6,9 tys. zł trzem pracownikom za wykonywanie dodatkowych zadań w związku z nieobecnością pracowników na stanowiskach specjalisty ds. administracji (od 2 do 31 stycznia) oraz głównego specjalisty ds. gospodarczych (od 1 do 16 października);

¹⁵⁶ W 2019 r. nie przyznano takich dodatków.

- 2024 r. (do 30 września) – 19,2 tys. zł czterem pracownikom za wykonywanie dodatkowych zadań w związku z nieobecnością pracowników na stanowiskach głównego specjalisty ds. gospodarczych (od 1 do 31 stycznia), głównego specjalisty ds. zarządzania mieniem (od 24 czerwca do 31 sierpnia).

Dodatki specjalne ustalono zgodnie z art. 31 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej oraz § 7 ust. 1-4 rozporządzenia Ministra KiDN z dnia 22 października 2015 r. w sprawie wynagradzanie pracowników instytucji kultury¹⁵⁷. Wysokość dodatku specjalnego ustalono uwzględniając zakres i stopień trudności powierzonych zadań lub obowiązków oraz specyfikę i poziom uciążliwości warunków, w jakich jest świadczona praca, dodatek specjalny wypłacany był za okres wykonywania pracy, z którą dodatek specjalny był związany oraz dodatek specjalny nie przekraczał 40% wynagrodzenia zasadniczego pracownika.

(akta kontroli str. 2697-2721)

W Instytucie w latach 2019-2024 (do 30 września) nie zawierano umów cywilnoprawnych z pracownikami.

(akta kontroli str. 2696)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Instytut 12 kwietnia 2023 r. zwrócił się do Ministra KiDN o przyznanie dotacji celowej w wysokości 271,8 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie digitalizacji i zabezpieczenie 130 kaset wideo z zasobów Video Studio Gdańsk, co było działaniem nierzetelnym. Na realizację ww. zadania Minister KiDN udzielił w 2023 r. dotacji we wnioskowanej kwocie.

Instytut składając wniosek w powyższym zakresie nie dochował należytej staranności, gdyż ww. kasety stanowiły zasoby Fundacji Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk, działającej na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach¹⁵⁸, a zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej organizacje pozarządowe prowadzące działalność kulturalną mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na zadania objęte mecenatem państwa, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, na warunkach określonych w art. 9a ww. ustawy. W rezultacie Instytut otrzymał dotację na zdigitalizowanie nie swoich materiałów, a wykonawcą zadania został właściciel tych kaset, czyli ww. fundacja.

Dyrektor Instytutu, wnioskujący do Ministra KiDN o przyznanie dotacji celowej na sfinansowanie digitalizacji i zabezpieczenia 130 kaset wideo należących do zasobów Fundacji Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk, wyjaśnił m.in., że sporządził ww. wniosek, ponieważ:

- zakres projektu był zgodny z misją i celami statutowymi Instytutu;
- dokonano zabezpieczenia materiałów wideo dla przyszłych pokoleń, gdyż niepoddane digitalizacji mogły ulec bezpowrotnej degradacji, zniszczeniu i utracie;
- Fundacja Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk posiada w swoich zbiorach unikatowy zbiór materiałów audiowizualnych bezpośrednio lub pośrednio związanych z dziedzictwem Solidarności;

¹⁵⁷ Dz. U. poz. 1798.

¹⁵⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 166.

- Instytut w wyniku realizacji projektu uzyskał bezpłatną licencję do zdigitalizowanych materiałów;
- projektu dokonano w interesie publicznym.

(akta kontroli str. 1262-1357, 2709-2721)

NIK nie kwestionuje wartości merytorycznej zdigitalizowanych materiałów, niemniej jednak w ocenie NIK działania Instytutu przyczyniły się do przekazania przez Ministra KiDN dotacji celowej na zdigitalizowanie materiałów, które nie należały do Instytutu, tylko do fundacji, co mogło wskazywać, że przekazane środki stanowiły de facto dotację celową dla fundacji.

2. Jedna umowa¹⁵⁹ z Fundacją Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk zawarta na łączną kwotę 271,8 tys. zł w zakresie digitalizacji i zabezpieczania 130 kaset wideo z zasobów ww. fundacji nie została poprzedzona udokumentowaną analizą kosztów realizacji ww. zadania. Zamówienie zlecono jednemu, konkretnemu wykonawcy – Fundacji Filmów i Programów Katolickich Video Studio.

Z wyjaśnień Dyrektor Instytutu, odpowiedzialnego za ww. nieprawidłowość, wynika, że fundacja zaproponowała w ofercie zdigitalizowanie swoich 130 kaset w cenie 1700 zł netto/2091 zł brutto za sztukę (kasetę), a w związku z faktem, że zakres był zgodny z głównymi celami Instytutu, oferta została zaakceptowana. Ponadto wyjaśnił, że założenie oferty poprzedzały konsultacje robocze dokonywane bezpośrednio z Fundacją.

(akta kontroli str. 1262-1357, 2709-2721)

W ocenie NIK przedstawione wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Instytut powinien rzetelnie zweryfikować ofertę przedstawioną przez ww. Fundację, szczególnie w zakresie przełożenia oferty na ceny rynkowe oraz udokumentować ten fakt.

3. Jednego zamówienia¹⁶⁰ na kwotę 33,2 tys. zł brutto w 2023 r. na obsługę cateringową wernisażu wystawy „Ogólnopolskie Pielgrzymki Ludzi Pracy na Jasną Górę” Dyrektor Instytutu udzielił bez zachowania procedury wyboru wykonawcy, określonej w § 4 ust. 1-5 zarządzenia Dyrektora Instytutu z dnia 8 czerwca 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości do 130000 zł. Zgodnie z tymi przepisami wybór wykonawcy powinien być poprzedzony przesłaniem zapytania ofertowego do minimum trzech potencjalnych wykonawców i/lub rozeznaniem rynkowym polegającym na porównaniu minimum dwóch ofert lub przeprowadzeniu negocjacji z minimum dwoma wykonawcami i/lub zamieszczeniem zapytania ofertowego na stronie internetowej. Powyższego zamówienia udzielono wybranemu wykonawcy bez podejmowania wskazanych czynności.

Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu, udzielający ww. zamówienia, pominięcie procedury wyboru wykonawcy nastąpiło na podstawie § 4 ust. 6 pkt 1 ww. regulacji, który stanowi, że w przypadku zamówień, których przedmiotem są dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej, w szczególności związanej z organizacją wystaw, konkursów, koncertów, spektakli teatralnych, festiwali, widowisk, przedsięwzięć z zakresu edukacji kulturalnej oraz związanych z gromadzeniem materiałów bibliotecznych i muzealnych, zamawiający ma prawo udzielić

¹⁵⁹ Nr 032/2023 z 24 lipca 2023 r.

¹⁶⁰ Obejmującego również najem hali namiotowej. Łączna kwota zamówienia wyniosła 83,6 tys. zł.

zamówienia wybranemu wykonawcy, bez podejmowania czynności o którym mowa w ust. 1, kierując się zachowaniem zasady racjonalnego i celowego gospodarowania środkami publicznymi. Według Dyrektora Instytutu zarówno wynajem hali namiotowej, gdzie była ustawiona wystawa jak i usługa cateringowa bezsprzecznie wpisywały się w ramy działalności kulturalnej, a ww. usługi były częścią funkcji kulturalnej danego wydarzenia.

(akta kontroli str. 2127-2157, 2709-2721)

W ocenie NIK usługa cateringowa nie stanowi usługi z zakresu działalności kulturalnej. Jest to bowiem usługa niebędąca przejawem dzieła artystycznego, dla której istnieje rynek konkurencyjny. Dlatego też traktowanie jej jako usługi w zakresie działalności kulturalnej związanej z organizacją wystawy, może być poczytane jako nadinterpretacja.

4. Instytut najmował pomieszczenia, w których utworzono studio nagrań, pomimo że od 25 października 2022 r., tj. od ponad dwóch lat, posiadał własną siedzibę, do której studio mogło zostać przeniesione. Powyższe zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Z tytułu najmu tych pomieszczeń od 1 listopada 2022 r. do 30 listopada 2024 r. Instytut poniósł wydatki w łącznej kwocie co najmniej¹⁶¹ 98,7 tys. zł¹⁶² z tytułu czynszu najmu.

W trakcie kontroli NIK, 4 września 2024 r., Dyrektor Instytutu wypowiedział powyższą umowę ze skutkiem na 31 grudnia 2024 r.

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu¹⁶³ wynika m.in., że:

- po zakupie siedziby Instytutu pierwotnie planowane pomieszczenie przyszłego studia przeznaczono na tymczasowe pomieszczenie magazynowe, następnie na pomieszczenie ze stanowiskiem pracy dla pracowników;
- na przesunięcie w czasie przeniesienia studia wpływ miało to, że najmowane pomieszczenia zostały odpowiednio zaadaptowane i wyposażone;
- 18 lipca 2024 r. (w trakcie kontroli NIK) podjął decyzję o przeniesieniu studia do głównej siedziby Instytutu od 1 stycznia 2025 r.;
- przeniesienie wyposażenia studia nie będzie generowało dodatkowych kosztów, ponieważ zostanie dokonane przez pracowników Instytutu. Wstępnie przyjęto, że koszt doprowadzenia do stanu pierwotnego najmowanych pomieszczeń może wynieść ok. 9 tys. zł. Natomiast koszt przystosowania pomieszczenia do studia nagrań w siedzibie Instytutu nie został jeszcze oszacowany, jednak należy przyjąć, że będzie rzędu 10-25 tys. zł, który zostałby sfinansowany z bieżących oszczędności.

NIK pozytywnie odnosi się do decyzji o przeniesieniu studia i rozwiązania umowy (podjętych w trakcie kontroli NIK). Niemniej jednak zmiany organizacyjne oraz odpowiednie zaadaptowanie i wyposażenie najmowanych pomieszczeń, powinny zostać uwzględnione przez Instytut odpowiednio wcześniej – zarówno w procesie wyboru nieruchomości na główną siedzibę, jak i przy przenoszeniu do niej działalności Instytutu – tak aby nie dopuścić do sytuacji, że przez ponad

¹⁶¹ Poza czynszem najmu Instytut zobowiązany był do uiszczania opłat stanowiących proporcjonalną do zajmowanej powierzchni sumę wszystkich kosztów związanych z utrzymaniem i eksploatacją budynku, w którym najmował pomieszczenia – koszty te za listopad i grudzień 2022 r. oraz za styczeń i luty 2023 r. trudno było wyodrębnić, ponieważ w tym czasie Instytutu najmował również inne pomieszczenia, których te koszty dotyczyły.

¹⁶² W 2022 r. – 6,7 tys. zł, w 2023 r. – 45,5 tys. zł, w 2024 r. – 46,5 tys. zł.

¹⁶³ Zawartych w piśmie z 9 sierpnia 2024 r. Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

dwa lata od zakupu własnej siedziby nie zakończono procesu przenoszenia studia nagrań i ponoszono dodatkowe koszty związane z najmem pomieszczeń na to studio.

Od 1 listopada 2022 r. do 30 listopada 2024 r. Instytut poniósł wydatki w łącznej kwocie co najmniej 98,7 tys. zł z tytułu czynszu najmu, a do końca 2024 r. (za grudzień) wydatki z tytułu najmu wyniosą kolejne co najmniej 4,3 tys. zł¹⁶⁴ (kwota czynszu najmu za ten okres).

(akta kontroli str. 4159-4172, 4221-4242, 4881-4910, 5043-5049)

5. Wynajmowanie sali konferencyjnej, podczas gdy Instytut najmował własne pomieszczenia w siedzibie Instytutu nie zostało poprzedzone udokumentowaną analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności. Podnajmowanie sali i wynajmowanie np. dwóch sąsiadujących własnych pomieszczeń (o pow. 29,8 m² i 29,2 m², łącznie 59,0 m², tj. więcej o 13,7 m² od pow. podnajmowanej sali – 45,3 m²):

- przestało być opłacalne od 1 września 2024 r. (biorąc pod uwagę wysokość miesięcznych wydatków za najem sali i przychodów z tytułu najmu pomieszczenia Instytutu i podnajmu sali). W związku z wygaśnięciem umowy najmu (z dniem 31 sierpnia 2024 r.) jednego lokalu (o pow. 29,2 m²) kwota miesięcznego czynszu za wynajem sali płatna przez Instytut (2,7 tys. zł) przewyższała przychody z tytułu umowy najmu drugiego lokalu (29,8 m²) i części wspólnych (1,6 tys. zł) o 1,1 tys. zł, a z uwzględnieniem ryczałtu za tą salę płatnego przez wszystkich czterech najemców (0,4 tys. zł) o 0,7 tys. zł miesięcznie;
- w całym okresie obowiązywania umów (przy zachowaniu obecnych warunków) poniesione i potencjalne (do końca umowy) wydatki z tego tytułu będą wyższe o 1,3 tys. zł od uzyskanych i potencjalnych (do końca umów) przychodów z tym związanych. Poniesione (58,7 tys. zł) i potencjalne (75,5 tys. zł) wydatki z tytułu wynajmowania sali przez Instytut do końca terminu obowiązywania umowy (31 grudnia 2026 r.) mogą wynieść łącznie 134,2 tys. zł¹⁶⁵ i będą wyższe o 1,3 tys. zł od przychodów uzyskanych z wynajmowania ww. dwóch lokali Instytutu (65,6 tys. zł), potencjalnych przychodów z tytułu najmu do końca obowiązywania umowy (13 listopada 2026 r.) jednego lokalu (44,5 tys. zł)¹⁶⁶, przychodów z tytułu wynajmowania sali uzyskanych do 31 sierpnia 2024 r. (12,0 tys. zł) i potencjalnych przychodów z tego tytułu (10,8 tys. zł) do końca umów najmu (13 listopada 2026 r.)¹⁶⁷.

Dyrektor Instytutu¹⁶⁸, który zawarł powyższe umowy, wyjaśnił m.in. że zdecydowano się na najem na potrzeby Instytutu sali konferencyjnej, przy jednoczesnym wynajmowaniu pomieszczeń w budynku Instytutu, mając na względzie racjonalne i celowe gospodarowanie dostępnymi zasobami. Wskazał, że salę konferencyjną najmowano na potrzeby Instytutu związane z możliwością organizacji spotkań, szkoleń, narad, a przede wszystkim wykorzystywania pomieszczenia na doraźne potrzeb związane z bieżącą pracą, gdyż Instytut nie dysponował żadnym wolnym pomieszczeniem biurowym. Dyrektor zauważył, że pierwszeństwo korzystania z sali konferencyjnej należącej

¹⁶⁴ Zgodnie z warunkami obowiązującymi 28 października 2024 r.

¹⁶⁵ Przy zachowaniu obecnych warunków.

¹⁶⁶ Jw.

¹⁶⁷ Jw.

¹⁶⁸ Do obowiązków, którego należała właściwa gospodarka mieniem i środkami finansowymi.

do Instytutu zastrzeżono w umowie, a więc – w jego ocenie – najem nie kolidował z bieżącą działalnością Instytutu, a zdecydowano się na to rozwiązanie ze względu na możliwość połączenia potrzeb Instytutu z zainteresowaniem najemców i możliwością zmniejszenia łącznych kosztów najmu sali przez Instytut.

Dyrektor wskazał także, że wynajmowane trzy sąsiadujące ze sobą pokoje na I piętrze budynku Instytutu nie mogły stanowić sali konferencyjnej, ponieważ były zbyt małe i nie spełniałyby założonego celu. Ponadto, uwzględniając możliwość uzyskania przychodów na rzecz Instytutu, zdecydowano się wynajmować te pomieszczenia, utrzymując je w rezerwie w celu zaspokojenia innych potrzeb instytucji w przyszłości.

(akta kontroli str. 4911-4968, 5043-5049)

W ocenie NIK przedstawione wyjaśnienia nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia, bowiem podejmując decyzję o wynajmie od innego podmiotu pomieszczenia, przy jednoczesnym posiadaniu własnych pomieszczeń, które oddano w najem powinno zostać poprzedzone rzetelną pisemną analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności przyjętych rozwiązań.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że prawidłowo sporządzono szczegółowe plany działalności bieżącej i inwestycyjnej Instytutu na 2019 r. i na poszczególne lata 2021-2024. Zakres prowadzonej przez Instytut działalności innej niż kulturalna był zgodny z określonym w Statucie Instytutu, dotyczył głównie wynajmowania lokali i pomieszczeń wspólnych w siedzibie Instytutu. Terminowo sporządzono roczne sprawozdania finansowe za poszczególne lata 2019-2023 i przedłożono je do Ministerstwa KiDN. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczono. Wykonawców 12 z 13 objętych badaniem zamówień wylaniano zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i wewnętrznymi regulacjami. Zamówienia zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w nabywaniu nieruchomości. Pracownikom Instytutu przyznano i wypłacono nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy i dodatki specjalne zgodnie z obowiązującymi przepisami. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: przedłożenia Ministrowi KiDN prośby dotyczącej ujęcia wydatków w łącznej kwocie 14 300,0 zł w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. z końcem roku budżetowego z naruszeniem zasad dotyczących takich wydatków, nierzetelnego zawnioskowania o przyznanie dotacji celowej w wysokości 271,8 tys. zł na zdigitalizowanie materiałów, które nie należały do Instytutu i zawarcia umowy z wykonawcą tego zadania niepoprzedzoną udokumentowaną analizą jej kosztów. Udzielono również jednego zamówienia na kwotę 33,2 tys. zł bez zachowania wewnętrznej procedury wyboru wykonawcy. Ponadto najmowano od podmiotu zewnętrznego dwa pomieszczenia, ponosząc z tego tytułu wydatki w łącznej kwocie co najmniej 98,7 tys. zł, pomimo, że od ponad dwóch lat Instytut posiadał własną siedzibę. Wynajmowano również salę konferencyjną od podmiotu zewnętrznego i jednocześnie najmowano lokale w siedzibie Instytutu, co nie zostało poprzedzone udokumentowaną analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Wypracowanie mechanizmów zapewniających terminowe podawanie do publicznej wiadomości programu działania Instytutu.
2. Terminowe przedkładanie Ministrowi KiDN informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu w następnym roku.
3. Przedkładanie do Ministerstwa KiDN informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji) ujętych w planach działalności Instytutu na dany rok.
4. Przeznaczanie uzyskanych przez okres trzech lat od dnia zakupu nieruchomości na główną siedzibę przychodów (niezwiązanych z prowadzeniem działalności statutowej) z tytułu najmu lokali i pomieszczeń w tej siedzibie na cele wskazane w powiadomieniach przekazanych do Ministerstwa KiDN.
5. Podjęcie działań w celu określenia w obowiązujących umowach najmu pomieszczeń Instytutu na prowadzenie działalności parlamentarnej i politycznej:
 - zasad dotyczących możliwości waloryzacji czynszu najmu uwzględniających uwarunkowania wynikające ze specyfiki prowadzenia takiej działalności,
 - wypadków uprawniających Instytut do wypowiedzenia umów oraz określanie powyższego w zawieranych umowach.
6. Dokonanie pisemnej analizy zasadności i ekonomicznej opłacalności najmowania sali konferencyjnej.
7. Wnioskowanie o przyznanie dotacji celowych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego na usługi z zakresu działalności archiwalnej materiałów należących wyłącznie do Instytutu.
8. Rzetelne dokumentowanie analizy kosztów realizacji zadań z zakresu działalności kulturalnej, zleczanych konkretnych wykonawcom.
9. Udzielenie zamówień na usługi z zachowaniem procedury wyboru wykonawców określonej w przepisach wewnętrznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Gdańsk, 31 grudnia 2024 r.

Kontroler
Milena Szymańska
główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Dyrektor
Tomasz Słaboszowski

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Dyrektor
Delegatury NIK w Gdańsku