



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.006.01.2019

Pan
Jakub Chelstowski
Marszałek Województwa Śląskiego
ul. Ligonía 46
40-037 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/022 *Wspólne prowadzenie instytucji kultury*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Chelstowski Marszałek Województwa Śląskiego ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury. 2. Nadzór nad działalnością wspólnie prowadzonych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do dnia zakończenia kontroli oraz – w celach analizy porównawczej – lata wcześniejsze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA 63/2019 z 5 marca 2019 r. 2. Jerzy Piasecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA 80/2019 z 14 marca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Marszałek.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wspólne prowadzenie i współfinansowanie instytucji kultury przez Samorząd Województwa Śląskiego w latach 2016-2018.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Samorząd Województwa Śląskiego wywiązywał się z postanowień zawartych w umowach o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury, za wyjątkiem nieprzekazania Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁵ informacji o wynikach kontroli przeprowadzonej przez Urząd w jednej ze współprowadzonych instytucji kultury oraz nieprzekazywania Muzeum Śląskiemu w Katowicach dotacji podmiotowej w wysokości określonej w umowie o wspólnym prowadzeniu⁶. NIK zwraca również uwagę na brak prawidłowej współpracy ze współorganizatorem instytucji kultury pn. Zamek Cieszyn.

W umowach o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury zawarto prawa i obowiązki stron umów, wynikające z art. 21 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności, a także dodatkowe postanowienia, których jednakże nie wprowadzano jednolicie do wszystkich umów. NIK wskazuje ponadto, że nie zostały opracowane ogólne zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury, w tym kryteria doboru instytucji do wspólnego prowadzenia.

Samorząd sprawował rzetelny i skuteczny nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością wspólnie prowadzonych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych, które były prawidłowo, terminowo i rzetelnie rozliczane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Samorząd Województwa Śląskiego⁸ prowadził⁹ wspólnie z innymi organizatorami pięć instytucji kultury, w tym dwie z Ministrem i trzy z samorządami gminnymi. Wspólnie z Ministrem Samorząd prowadził:

- Muzeum Śląskie¹⁰ w Katowicach, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹¹, w oparciu o bezterminową umowę z 12 września 2005 r., obowiązującą od 1 stycznia 2006 r.,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Minister.

⁶ Powyższe wynikało z wniosków Muzeum, o czym Samorząd informował Ministra.

⁷ 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.

⁸ Dalej: Samorząd.

⁹ Według stanu na dzień zakończenia kontroli, tj. 5 kwietnia 2019 r.

¹⁰ Zwane dalej: MŚ.

¹¹ Dz.U. 2018 r., poz. 1983 ze zm.; dalej ustawa o działalności kulturalnej.

- Zespół Pieśni i Tańca „Śląsk”¹² im. St. Hadyny, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej, w oparciu o umowę z 17 maja 2017 r., obowiązującą od dnia podpisania do 31 grudnia 2019 r.

Wspólnie z gminami Samorząd prowadził następujące instytucje kultury:

- z Miastem Katowice – Śląskie Centrum Wolności i Solidarności¹³, na podstawie bezterminowej umowy z 16 grudnia 2011 r., w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o działalności kulturalnej,
- z Miastem Cieszyn – Zamek Cieszyn¹⁴, w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej, na podstawie umowy z 12 grudnia 2012 r., obowiązującej od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2022 r.,
- z Miastem Zabrze – Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu¹⁵ – na podstawie umowy z 10 stycznia 2013 r., zawartej na okres od 12 marca 2013 r. r. do 31 grudnia 2025¹⁶ r., w oparciu o art. 21 ust. 1¹⁷ ustawy o działalności kulturalnej. Umową tą połączono dwie instytucje kultury: Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu, dla którego organizatorem był Samorząd oraz Zabytkową Kopalnię Węgla Kamiennego „Guido” w Zabrzu, dla której organizatorem była Gmina Zabrze i Samorząd. Wcześniej, 9 listopada 2006 r. została zawarta umowa w sprawie wspólnego prowadzenia ww. Kopalni „Guido” w Zabrzu¹⁸, w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o działalności kulturalnej.

Spośród pięciu umów o wspólne prowadzenie instytucji kultury trzy umowy zostały zawarte w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o działalności kulturalnej, jedna – w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 2, jedna – w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 46)

W latach 2005-2015 oraz 2016-2019 nie podejmowano decyzji o rozwiązaniu umowy o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury.

(dowód: akta kontroli str. 61)

1.2. W latach 2016-2018 z budżetu Samorządu na finansowanie wspólnie prowadzonych instytucji kultury poniesione zostały wydatki w następujących wysokościach:

- w 2016 r. – 34.806,9 tys. zł, w tym: na dotacje podmiotowe dla czterech instytucji kultury – 30.405,0 tys. zł, na dotację celową na wydatki bieżące dla jednej instytucji – 36,9 tys. zł oraz na dotacje celowe na wydatki majątkowe dla czterech instytucji – 2.365,0 tys. zł. Ponadto dla jednej instytucji – MŚ – Samorząd przekazał dotację celową na wydatki majątkowe w wysokości 2 mln zł pochodzącą z budżetu Miasta Katowice, przekazane przez Miasto w trybie pomocy finansowej dla Samorządu Województwa

¹² Dalej: Zespół.

¹³ Dalej: Centrum.

¹⁴ Dalej: Zamek.

¹⁵ Dalej: MG.

¹⁶ Ustalono aneksem nr 5 z 23 czerwca 2017 r.

¹⁷ W treści umowy nie powołano się na punkt z tego artykułu.

¹⁸ W dniu podpisania umowy instytucja kultury miała nazwę: Skansen Górnictwa Podziemnego „Guido” w Zabrzu.

Śląskiego na realizację wskazanego zadania inwestycyjnego¹⁹. Łącznie zatem dotacja celowa na wydatki majątkowe wyniosła 4.465,0 tys. zł;

- w 2017 r. – 59.069,4 tys. zł, w tym: na dotacje podmiotowe dla pięciu instytucji kultury – 46.932,1 tys. zł, na dotacje celowe na wydatki bieżące dla trzech instytucji – 334,5 tys. zł oraz na dotacje celowe na wydatki majątkowe dla czterech instytucji – 8.321,2 tys. zł. Ponadto dla jednej instytucji – MŚ – Samorząd przekazał dotację celową na wydatki majątkowe w wysokości 3.481,5 tys. zł pochodzącą z budżetu Miasta Katowice. Łącznie zatem dotacja celowa na wydatki majątkowe wyniosła 11.802,8 tys. zł;
- w 2018 r. – 50.337,2 tys. zł, w tym: na dotacje podmiotowe dla pięciu instytucji kultury – 48.821,0 tys. zł, na dotacje celowe na wydatki bieżące dla czterech instytucji – 434,0 tys. zł, oraz na dotacje celowe na wydatki majątkowe dla dwóch instytucji – 1.082,2 tys. zł.

Na 2019 r. zaplanowano wydatki w kwocie 51.859,8,0 tys. zł²⁰, w tym na dotacje podmiotowe dla pięciu instytucji – 50.417,9 tys. zł, na dotacje celowe na wydatki bieżące dla trzech instytucji – 180,9 tys. zł oraz na dotację celową na wydatki majątkowe dla jednej instytucji – 1.261,0 tys. zł.

Łącznie w latach 2016-2018 Samorząd na wspólnie prowadzone instytucje kultury wydatkował 144.213,6 tys. zł, w tym na dotacje podmiotowe – 126.158,2 tys. zł. W poprzednim okresie – w latach 2006-2015, na wspólnie prowadzone instytucje kultury Samorząd poniósł wydatki w łącznej wysokości 221.735, 4 tys. zł, w tym na dotacje podmiotowe – 105.584,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 47 – 60)

1.3. W Urzędzie nie zostały opracowane zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury, w tym kryteria doboru instytucji kultury do wspólnego prowadzenia. Jak wyjaśnił Marszałek, decyzję o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury podejmowano na podstawie wiedzy o zakresie jej działania, zasięgu oddziaływania, grupie odbiorców i kosztach funkcjonowania. Toteż, jak podał dalej w wyjaśnieniach, każda decyzja o współprowadzeniu instytucji kultury dotyczyła placówek o wyjątkowym i niepowtarzalnym charakterze, nie tylko w skali regionu. Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu wyjaśnił, że zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury każdorazowo były określane w umowie pomiędzy jej stronami oraz wskazał, iż obowiązujące przepisy nie wymagają tworzenia katalogu kryteriów, według których następowałby dobór instytucji kultury do wspólnego prowadzenia przez Województwo i inne podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 61 i 85)

W latach objętych kontrolą Samorząd zawarł jedną umowę o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury (dotyczącą Zespołu). Umowę tę – z Ministrem – podpisano 17 maja 2017 r. Inicjatorem zawarcia tej umowy był Samorząd.

¹⁹ Uchwała nr V/38/15 Rady Miasta Katowice z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla Samorządu Województwa Śląskiego na realizację zadania pn.: „Rewitalizacja zabytkowych budynków Łaźni Głównej i Stolarsni wraz z przyległym terenem dawnej kopalni Katowice i budową niezbędnej infrastruktury na potrzeby Muzeum Śląskiego w Katowicach”, zmieniona uchwałą nr XXXIV/667/16 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2016 r.

²⁰ Według stanu na 13 marca 2019 r.

W grudniu 2015 r. Sejmik Województwa Śląskiego²¹ przyjął uchwałę, w której zaapelował do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o podjęcie działań zmierzających do współprowadzenia dwóch samorządowych instytucji kultury, których organizatorem jest Województwo, tj. Zespołu Pieśni i Tańca „Śląsk” im. St. Hadyny w Koszęcinie oraz Opery Śląskiej w Bytomiu. Wnioski o współprowadzenie drugiej z tych instytucji kultury były wystosowane już w 2006 r., jednakże wówczas Minister²² poinformował, że nie planuje rozszerzenia listy instytucji współprowadzonych.

(dowód: akta kontroli str. 65-67 i 2038-2061)

W przypadku pozostałych wspólnie prowadzonych instytucji kultury (na podstawie umów o prowadzenie zawartych przed 2016 r.) inicjatorem wspólnego prowadzenia MŚ oraz Centrum Wolności i Solidarności był również Samorząd. Inicjatorem wspólnego prowadzenia Zamku był Burmistrz Miasta Cieszyn, natomiast w przypadku Muzeum Górnictwa Węglowego – była to wspólna decyzja Miasta Zabrze i Samorządu.

(dowód: akta kontroli str. 61 – 62 i 68 – 81)

W piśmie z 2 grudnia 2016 r., skierowanym do Ministra, Samorząd wskazał, że – by w pełni wykorzystać potencjał Zespołu – kwota dotacji powinna osiągnąć wysokość minimum 22 mln zł oraz zaproponował zorganizowanie współfinansowania w proporcjach: 49% – Minister, a 51% – Samorząd. Minister nie wyraził na to zgody, wskazując²³, że warunkiem umożliwiającym procedowanie jest utrzymanie przez organizatora dotacji podmiotowej na dotychczasowym poziomie, a dotacja przeznaczona przez Ministra na współprowadzenie ma służyć jako dodatkowe wsparcie, umożliwiające rozwój artystyczny i pełniejsze wykorzystania potencjału Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 68 – 70)

Marszałek podał, że wysokość części dotacji podmiotowej dla Zespołu pochodząca z Ministerstwa została ustalona przez Ministra i wyniosła 5 mln zł, natomiast wysokość dotacji Samorządu ustalono w wysokości 17 mln zł.

Również w przypadku MŚ wysokość dotacji została ustalona przez Ministra. Odnosząc się do pozostałych instytucji kultury, prowadzonych wspólnie z samorządami gminnymi, Marszałek podał, że przy ustalaniu wysokości dotacji brano pod uwagę realne lub szacunkowe koszty funkcjonowania instytucji, decyzję, kto będzie głównym organizatorem i dokona stosownego wpisu do właściwego Rejestru Instytucji Kultury oraz możliwości finansowe współorganizatora. Głównym celem było ustabilizowanie gospodarki finansowej współprowadzonych instytucji. Wysokość dotacji była ustalana przez współorganizatorów w drodze negocjacji.

Odnosząc się do sposobu ustalenia wysokości dotacji podmiotowej z budżetu Województwa dla poszczególnych wspólnie prowadzonych instytucji kultury, Marszałek wskazał także, że cztery z nich, oprócz działalności w wielokubaturowych budynkach i pomieszczeniach, utrzymują również ogólnodostępne tereny zielone, a jedna – obiekty podziemne, powstałe w wyniku eksploatacji górniczej. I tak, w przypadku zespołu Śląsk – park w Koszęcinie to obszar ok. 12-hektarowy, a w przypadku Muzeum Śląskiego – przestrzeń

²¹ Uchwała V/16/16/2015 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie wystosowania apelu do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o podjęcie działań zmierzających do współprowadzenia dwóch samorządowych instytucji kultury, których organizatorem jest Województwo, tj. Zespołu Pieśni i Tańca „Śląsk” im. St. Hadyny w Koszęcinie oraz Opery Śląskiej w Bytomiu.

²² Pismem z 25 czerwca 2008 r.

²³ W piśmie z 28 grudnia 2016 r.

o powierzchni 3 ha. Jak podał Marszałek, te czynniki były brane pod uwagę podczas rozmów o współprowadzeniu tych wybranych instytucji.

Jak podał dalej Marszałek, każda z tych instytucji posiada swoją specyfikę oraz obszar działania, a decyzja o wspólnym prowadzeniu wynikała z woli każdej ze stron – podjętej w szczególności na podstawie wiedzy o zakresie działania, zasięgu oddziaływania, grupie odbiorców i kosztach funkcjonowania. Ponieważ Samorząd wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim, liczba instytucji kultury prowadzonych przez inne jednostki samorządu spełniających to kryterium jest w naturalny sposób ograniczona. Każda decyzja dotycząca współprowadzenia instytucji kultury z jednostkami samorządu terytorialnego dotyczyła placówek o wyjątkowym i niepowtarzalnym, nie tylko w skali regionu, charakterze.

(dowód: akta kontroli str. 61 – 62 i 85)

W latach 2016-2018 Samorząd nie zaakceptował przedstawionej przez Wójta Gminy Ślemień propozycji zawarcia umowy o współprowadzenie Żywieckiego Parku Etnograficznego w Ślemieniu. Powodem takiej decyzji był brak środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 85)

Oceny wspólnie prowadzonych instytucji kultury były dokonywane – w przypadku instytucji, dla których Samorząd jest głównym organizatorem²⁴ – na podstawie sprawozdań miesięcznych z działalności instytucji, sprawozdań rocznych i planów rocznych zatwierdzanych uchwałami Rad Programowych i Rad Muzeów. Natomiast w przypadku instytucji, dla których głównym organizatorem był samorząd gminny²⁵, ww. oceny dokonywano w oparciu o sprawozdania roczne.

(dowód: akta kontroli str. 62)

Jako podstawowy czynnik brany pod uwagę przy ocenie wspólnie prowadzonych instytucji kultury Marszałek wskazał zachowanie przez te jednostki płynności finansowej i uzyskanie dodatniego wyniku finansowego. Brano także pod uwagę aktywności instytucji w sferze merytorycznej – zgodnie z zadaniami statutowymi oraz frekwencję, a także skuteczność w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na dodatkowe projekty. Ponadto corocznie były badane sprawozdania finansowe MŚ i Zespołu, do których biegli nie zgłaszali uwag.

(dowód: akta kontroli str. 86)

1.4. Na podstawie analizy trzech z pięciu umów o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury²⁶ obowiązujących w okresie objętym kontrolą stwierdzono, że w umowach tych zawarto klauzule jasno określające prawa i obowiązki stron.

W każdej z tych umów wskazano podstawę prawną zawarcia umowy – art. 21 ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej, przy czym w umowach z Ministrem wskazano pkt 2, a z Miastem Zabrze nie wskazano punktu. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu, w wyniku zawarcia ww. umowy połączono dwie instytucje kultury w jedną, która stała się instytucją wspólną Województwa i Miasta Zabrze; umowa była więc zawierana na podstawie punktu 1 i 2 art. 21. ust.1 ww. ustawy. W umowach tych, zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej, strony określiły wielkość środków wnoszonych przez każdą z nich, niezbędnych do prowadzenia działalności przez instytucję kultury. Zawarto w nich także prawo każdej ze stron do zwiększenia wysokości dotacji w trakcie roku. Ponadto, zgodnie

²⁴ Muzeum Śląskie, Zespół „Śląsk” i Śląskie Centrum Wolności i Solidarności.

²⁵ Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu i Zamek Cieszyn.

²⁶ Dwie instytucje prowadzone wspólnie z Ministrem – MŚ i Zespół oraz jedna z Miastem Zabrze – MG.

z art. 21 ust. 3²⁷ ww. ustawy, w dwóch umowach strony określiły okres, na który umowa została zawarta. Trzecia umowa, zawarta w 2005 r., tj. przed nowelizacją ustawy w tym zakresie, nie zawierała takiego zapisu. Zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej we wszystkich umowach strony określiły swoje uprawnienia dotyczące treści statutu, powołania dyrektora, likwidacji instytucji, a także wskazały organizatora prowadzącego rejestr tej instytucji. W każdej z analizowanych umów wskazano, która strona umowy sprawuje bezpośredni nadzór nad wspólną instytucją kultury. W dwóch umowach²⁸ zawarto zapis o prowadzeniu instytucji kultury na zasadach partnerstwa. Tylko w jednej umowie²⁹ zapisano uprawnienie każdej ze stron do przeprowadzenia kontroli oraz zawarto zobowiązanie dotyczące informowania drugiej strony o wynikach przeprowadzonej kontroli w instytucji. Natomiast w drugiej analizowanej umowie³⁰ postanowiono, że strony wspólnie dokonają analizy działalności instytucji kultury, określając wpływ realizowanych projektów na sytuację finansową, a także zobowiązały się do dokonywania, nie rzadziej niż raz w roku, przeglądów prowadzonych projektów z uwzględnieniem projektów inwestycyjnych. Trzecia analizowana umowa nie zawierała postanowień dotyczących uprawnień do prowadzenia kontroli oraz zobowiązań do wzajemnego informowania o działalności wspólnie prowadzonej instytucji kultury. Żadna z analizowanych umów nie przewidywała kar za niewywiązywanie się z postanowień umowy, natomiast we wszystkich umowach zawarto postanowienia, że w przypadku braku przyjęcia budżetu którejkolwiek ze stron, strona która nie posiada przyjętego budżetu na dany rok budżetowy, zobowiązana jest do czasu przyjęcia jej budżetu do zapewnienia finansowania na poziomie nie niższym, aniżeli w analogicznym okresie poprzedniego roku. W analizowanych umowach nie zawarto mierników i wskaźników do osiągnięcia przez wspólnie prowadzoną instytucję kultury, a także zasad oceny wspólnie prowadzonej instytucji kultury, a wysokość udzielanego wsparcia nie była powiązana z uzyskaniem określonych wyników. Tylko w jednej umowie³¹ zawarto ustalenia w zakresie sprawozdawczości, ustalając, że dyrektor przedkłada współorganizatorom okresowe sprawozdania z wykonania zadań oraz materiały dotyczące planowania i wykonania planów finansowo-rzeczowych, zgodnie z wymogami stron oraz że dyrektor przedkłada Ministrowi kopię zatwierdzonego przez Województwo rocznego sprawozdania finansowego zbadanego przez biegłego rewidenta wraz z dokumentami potwierdzającymi jego zatwierdzenie.

(dowód: akta kontroli str. 87-91)

Jak wyjaśnił Marszałek, podczas podpisywania umów o wspólne prowadzenie instytucji kultury żadna ze stron nie oczekiwała ani nie proponowała wyznaczenia współprowadzonym instytucjom mierników prowadzonej działalności. Nie rozszerzano również katalogu zadań tych instytucji, wynikających ze statutu. Natomiast stosowne wskaźniki opisujące wybrane aspekty działalności instytucji ujęto w umowach z dyrektorem każdej instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 85-86)

1.5. Na próbie trzech umów o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury, zbadanych pod względem wywiązywania się z obowiązków wynikających z umowy o ich wspólne prowadzenie, ustalono, że w latach 2016-2018, w przypadku dwóch

²⁷ W wersji obowiązującej od 1 stycznia 2012 r. – art. 21 ust. 3 zmieniony przez art. 1 pkt 17 ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. (Dz. U. 2011 r. Nr 207 poz. 1230 ze zm.).

²⁸ Dotyczących wspólnego prowadzenia MŚ i MG.

²⁹ Umowa z 17 maja 2017 r. z Ministrem.

³⁰ W aneksie nr 3 z 19 października 2016 r.

³¹ Umowa z 17 maja 2017 r. z Ministrem.

instytucji³², Samorząd wywiązywał się z obowiązku przekazywania dotacji podmiotowej w wysokości określonej w umowie. Natomiast dla trzeciej instytucji – dla MŚ, tylko w 2016 r. Samorząd zaplanował środki na dotację podmiotową w wysokości określonej w umowie o wspólne prowadzenie, tj. w wysokości 26.339 tys. zł³³, a w trakcie roku dotacja ta została zwiększona do wysokości 26.567,4 tys. zł. W trakcie roku budżetowego dyrektor MŚ zwracał się do Samorządu o zmniejszenie dotacji podmiotowej, łącznie o 4.700 tys. zł. W rezultacie dotacja podmiotowa Samorządu w 2016 r. została zmniejszona o środki, które nie zostały wykorzystane przez MŚ na bieżącą działalność i wyniosła 21.867,3 tys. zł; ponadto po zakończeniu roku budżetowego MŚ zwróciło Samorządowi niewykorzystaną część dotacji w wysokości 1.724,6 tys. zł. Łącznie wysokość środków wykorzystanych przez MŚ z budżetu Samorządu w ramach dotacji podmiotowej w 2016 r. wyniosła³⁴ 20.142,7 tys. zł i była o 6.196,3 tys. zł niższa od kwoty określonej w umowie o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury. Dodatkowo, Samorząd przekazał w 2016 r. MŚ dotację na wydatki majątkowe w wysokości 4.837,2 tys. zł³⁵.

W związku z planowanym w 2016 r. przeniesieniem MŚ do nowej siedziby i oszacowaniem kosztów jego funkcjonowania w nowej siedzibie w wysokości 33 mln zł, w 2015 r. Samorząd zwrócił się do Ministra o rozważenie zwiększenia dotacji podmiotowej dla MŚ do kwoty nie mniejszej niż 6 mln zł oraz o aneksowanie umowy o wspólne prowadzenie tej instytucji kultury, uwzględniające nową siedzibę MŚ, informując jednocześnie, że na bieżącą działalność MŚ w 2015 r. została przeznaczona kwota 28.671,1 tys. zł. Pismem z 30 lipca 2015 r., przekazanym do wiadomości Samorządowi, Minister poinformował MŚ o wysokości dotacji podmiotowej dla MŚ na 2016 r. i jej zwiększeniu o 6.036,0 tys. zł do wysokości 8.331,0 tys. zł. Następnie, nawiązując do prośby Samorządu o zwiększenie dotacji, Minister pismem z 8 października 2015 r., przekazał do podpisania aneks nr 2 do umowy o wspólne prowadzenie MŚ, w którym były ujęte zwiększone kwoty dotacji podmiotowej³⁶: Minister – 8.33.100 zł, Województwo – 26.339.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 64 i 99-149)

Na lata 2017-2019 w planie finansowym MŚ nie ujmowano dotacji podmiotowej przekazywanej przez Samorząd w wysokości wynikającej z umowy o wspólnym prowadzeniu MŚ.

W 2017 r. plan dotacji podmiotowej przed zmianami dla MŚ wynosił 21.926.706. zł i był niższy od kwoty ujętej w umowie o 4.367,3 tys. zł, a plan po zmianach wyniósł 22.971,8 tys. zł, czyli mniej o 3.367,2 tys. zł. W tym roku dotacja na wydatki majątkowe wyniosła 10.064,5 tys. zł³⁷. Na rok 2018 plan dotacji podmiotowej przed zmianami dla MŚ wynosił 23.317,9 tys. zł, czyli mniej o 2.983,1 tys. zł od kwoty ujętej w umowie, natomiast plan po zmianach wyniósł 23.355,9 tys. zł. Dotacja na wydatki majątkowe wyniosła 453,4 tys. zł. Plan przed zmianami dotacji podmiotowej dla MŚ na 2019 r. wynosił 23.317,9 tys. zł i był mniejszy o 3.021,1 tys. zł od kwoty wynikającej z umowy, a po zmianach – według stanu na 13 marca 2019 r. – 23.349,9 tys. zł.

³² Zespół oraz MG.

³³ Tj. aneksie nr 2 z 12 listopada 2015 r. do umowy w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury – MŚ, w tej wysokości określono zobowiązanie Samorządu do przekazywania środków na pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania Muzeum, począwszy od 2016 r.

³⁴ Tj. wysokość dotacji przekazanej pomniejszona o kwotę zwróconej dotacji.

³⁵ W tym 2.000 tys. zł ze środków Miasta Katowice.

³⁶ Minister – 8.33.100 zł, Województwo – 26.339.000 zł.

³⁷ W tym kwota 3.481,5 tys. zł ze środków Miasta Katowice.

Prowadzona z MŚ korespondencja dotycząca wysokości dotacji podmiotowej przekazywanej przez Samorząd dla tej instytucji kultury była każdorazowo przesyłana do wiadomości do Ministra.

(dowód: akta kontroli str. 98-149)

W związku z niewykorzystaniem przez MŚ w 2016 r. środków z dotacji podmiotowej oraz z nieprzekazaniem w latach 2017-2018 MŚ dotacji podmiotowej w wysokości wynikającej z umowy o wspólnym prowadzeniu nie były podejmowane działania w celu zmiany zapisów umowy o wspólne prowadzenie tej instytucji. Jak wyjaśnił Marszałek, było to związane ze świadomością, że MŚ cały czas pozostaje w procesie inwestycyjnym i wiedzą, że w kolejnych latach będą oddawane do użytku kolejne zrewitalizowane obiekty i przestrzenie, a to będzie generować, nie zawsze możliwe do przewidzenia, wydatki. Marszałek podał także, że w piśmie z 14 stycznia 2019 r., skierowanym do Ministra, zobowiązał się do zwiększenia w pierwszym półroczu 2019 r. dotacji podmiotowej dla MŚ do kwoty wynikającej z zawartej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 84-85)

1.6. Zasady współdziałania organizatorów wspólnie prowadzących instytucje kultury zostały określone w zawartych umowach. W umowach tych nie określono natomiast systemu wymiany informacji pomiędzy nimi. W trzech objętych szczegółową analizą przypadkach w umowach uregulowano udział organizatorów w procesie wyłaniania kierownictwa instytucji kultury (dyrektora, zastępców, a także członków Rad Programowych)³⁸. Ponadto, jak podał Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu, odbywały się spotkania przedstawicieli Zarządu Województwa Śląskiego z przedstawicielami miast – współorganizatorami instytucji kultury.

(dowód: akta kontroli str. 63)

W ramach wszystkich umów o wspólne prowadzenie instytucji kultury zawartych przez Samorząd, strony współpracowały, realizując wynikające z nich zobowiązania. Jedynie w przypadku Zamku Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu wskazał na trudności we współpracy ze współorganizatorem – Miastem Cieszyn. Zgodnie z postanowieniami zawartej w 2012 r. umowy o wspólne prowadzenie Zamku, kwoty dotacji podmiotowych miały być corocznie wprowadzane aneksem do umowy po przyjęciu budżetów przez Radę Miasta Cieszyna i Sejmik Województwa Śląskiego. Do tej umowy 1 października 2013 r. zawarty został, przygotowany i opracowany przez Samorząd aneks, którym ustalono procentową wysokość dotacji od organizatorów³⁹. Jak podał Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu, w odczuciu Samorządu, to Miasto Cieszyn, jako główny organizator, powinno sporządzać i przedkładać propozycje aneksów. W 2016 r., po pisemnej interwencji, Miasto Cieszyn przekazało Samorządowi propozycje następnego aneksu z datą jego zawarcia – 30 grudnia 2016 r., co uniemożliwiło przyjęcie aneksu i jego podpisanie przez Zarząd Województwa Śląskiego w wymaganym terminie. W kolejnych latach Miasto Cieszyn nie wykazywało żadnej aktywności w tej sprawie. Natomiast, na prośbę Urzędu, Miasto Cieszyn w 2018 r. przesłało Samorządowi raport z audytu przeprowadzonego w Zamku.

(dowód: akta kontroli str. 62-63 i 66-200)

³⁸ W przypadku MG sposób powoływania Rady Muzeum oraz liczbę jej członków desygnowanych przez organizatorów został określony w statucie MG.

³⁹ W latach 2013-2014 dotacja dla Zamku miała pochodzić w wysokości 70,5% ze środków Miasta i 29,4% ze środków Województwa, a od 2015 r. – 51% ze środków Miasta, a 49% ze środków Województwa.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W umowie o wspólnym z Ministrem prowadzeniu Zespołu z 2017 r. zawarto zobowiązanie stron do poinformowania drugiej strony o wynikach kontroli przeprowadzanych w tej instytucji kultury⁴⁰. W grudniu 2018 r. Wydział Inwestycji

Urzędu przeprowadził w Zespole kontrolę⁴¹, o wynikach której Samorząd poinformował Ministra dopiero w toku kontroli NIK⁴². Według wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Kultury, informację o przeprowadzeniu kontroli przez Wydział Inwestycji uzyskał w trakcie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 94 – 95 i 2062)

W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienie wskazuje, że brak sprawnego przepływu informacji pomiędzy Wydziałem Inwestycji a Wydziałem Kultury Urzędu rzutował na termin wywiązania się Marszałka z zawartego w umowie zobowiązania do informowania Ministra o wynikach przeprowadzonych kontroli.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Samorząd Województwa Śląskiego co do zasady wywiązywał się z umów o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury, w których zawarto prawa i obowiązki wynikające z art. 21 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności, a także dodatkowe postanowienia, których jednakże nie wprowadzano jednolicie do wszystkich umów.

OBSZAR

2. Nadzór nad działalnością wspólnie prowadzonych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych

2.1. Komórką organizacyjną Urzędu odpowiedzialną za nadzór, w zakresie wykonywania zadań organizatora wobec MŚ, Zespołu, MG, Centrum i Zamku, w obowiązujących umowach o wspólne prowadzenie instytucji kultury, a także prowadzenie kontroli problemowych, doraźnych i sprawdzających w ww. instytucjach kultury był Wydział Kultury Urzędu.

Do zadań Referatu Finansów, Inwestycji i Remontów Wydziału Kultury należało m.in. wykonywanie, określonych w umowach, zadań organizatora wobec instytucji wspólnych w zakresie finansowym, dokonywanie okresowych analiz działalności wojewódzkich instytucji kultury odnośnie przychodów i kosztów, wyniku finansowego, zatrudnienia i wynagrodzeń, nadzór nad realizacją umów na dofinansowanie wojewódzkich instytucji kultury przez Ministra, przeprowadzanie kontroli problemowych, doraźnych i sprawdzających w zakresie finansowym w instytucjach kultury, dla których Województwo Śląskie pełni rolę organizatora lub współorganizatora, uzgadnianie i przygotowywanie programów/harmonogramów rzeczowo-finansowych dla koordynowanych zadań. Natomiast do stanowiska ds. organizacyjno-kadrowych Wydziału Kultury należało m.in. opracowywanie planów kontroli wojewódzkich instytucji kultury i planów kontroli podmiotów otrzymujących dotacje z budżetu Województwa Śląskiego oraz sprawozdań z ich realizacji.

(akta kontroli str. 213-224)

⁴⁰ Pozostałe umowy o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury nie zawierały takiego zobowiązania.

⁴¹ Kontrolą objęto realizację zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja kotłowni głównej w Zespole Pałacowo-Parkowym w Koszęcinie”.

⁴² Pismem z 11 kwietnia 2019 r.

Ww. zadania zostały przypisane do realizacji poszczególnym stanowiskom pracy, i tak np. głównemu specjalście w Referacie nadzoru przypisano nadzór m.in. nad Zespołem, weryfikację merytorycznych wniosków o dofinansowanie nadzorowanych instytucji kultury składanych przez organizatora, przeprowadzanie kontroli w nadzorowanych instytucjach.

(akta kontroli str. 225-248)

Zadania z zakresu kontroli dokumentacji finansowej pod względem formalnym i rachunkowych oraz przygotowanie wniosków o uruchomienie płatności dla prowadzonych przez Wydział zadań inwestycyjnych i remontowych ze środków budżetu Województwa, dotacji z budżetu państwa, środków z pomocy finansowej oraz ze środków funduszy europejskich, należało do Wydziału Inwestycji Urzędu.

(akta kontroli str. 249-256)

Ponadto, uchwałami Zarządu Województwa Śląskiego⁴³ przyjęto m.in. „Zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej dyrektorom instytucji kultury, których organizatorem jest Województwo Śląskie oraz zastępcom dyrektorów instytucji kultury”, Zasady wynagradzania dyrektorów i zastępców dyrektorów instytucji kultury, Regulamin premiowania dyrektorów i zastępców dyrektorów instytucji kultury wpisanych do „Rejestru instytucji kultury, których organizatorem jest Województwo Śląskie”, powoływanych przez Zarząd Województwa Śląskiego oraz Zasady zatwierdzania honorariów dyrektorów instytucji artystycznych wpisanych do „Rejestru instytucji kultury, których organizatorem jest Województwo Śląskie” za wykonywanie zadań pracownika artystycznego.

Zasady przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych dla instytucji kultury, dla których organizatorem lub współorganizatorem jest Samorząd Województwa Śląskiego określone zostały w uchwale Sejmiku Województwa Śląskiego nr IV/25/13/2012 z 24 sierpnia 2012 r.

(akta kontroli str. 258- 276)

W myśl ww. zasad instytucje kultury składały Zarządowi Województwa – za pośrednictwem Wydziału Kultury – rozliczenia z otrzymanej dotacji w danym roku budżetowym w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego. Ponadto w przypadku Śląskiego Centrum Wolności i Solidarności w Katowicach oraz Muzeum Śląskiego przeprowadzono kontrolę w 2018 r. rozliczenia dotacji podmiotowej, nie wydając zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 277-294)

2.2. Wydział Kultury corocznie na etapie przygotowywania budżetu Województwa Śląskiego przysyłał do współprowadzonych instytucji kultury⁴⁴ prośbę o przesłanie informacji o wykonanych wybranych pozycjach kosztów oraz planowanych do realizacji zadań inwestycyjnych i zadań merytorycznych.

(akta kontroli str. 295, 316, 367, 384)

Na podstawie otrzymanych danych Wydział Kultury dokonywał analizy i sporządzał zbiorcze zestawienia w zakresie zadań merytorycznych oraz remontów i inwestycji planowanych do realizacji w danym roku budżetowym.

(akta kontroli str. 391-396, 402-410, 417-426)

⁴³ Uchwała nr 1619/360/IV/2014 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 2 września 2014 r., nr 986/115/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 24 maja 2016 r., nr 1275/122/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 21 czerwca 2016 r.

⁴⁴ Szczegółowym badaniem objęto dokumenty planistyczne MŚ, Zespołu i MG.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Kultury, zestawione propozycje przygotowane przez Wydział były konsultowane i ustalane z nadzorującym Wydział Kultury Członkiem Zarządu Województwa Śląskiego. Ostateczny zakres zadań merytorycznych, remontowych i inwestycyjnych uwzględniany był w materiałach planistycznych przedkładanych do Skarbnika Województwa Śląskiego z poinformowaniem nadzorującego Członka Zarządu Województwa Śląskiego. Następnie przedkładano propozycje Zarządowi, który podejmował stosowną uchwałę przyjmującą projekt budżetu na dany rok. Zarząd Województwa, podejmując uchwały dotyczące budżetu na dany rok, kierował się zasadami określonymi w uchwałach Zarządu, dotyczących założeń ekonomiczno-finansowych do projektu budżetu, tj. wydatków w wysokości 100% roku ubiegłego. W uchwalonych budżetach na lata 2016-2018 Województwa Śląskiego Sejmik przyjął wysokość wydatków na poziomie zaakceptowanych przez Zarząd Województwa. Natomiast w projekcie budżetu na 2019 r. Zarząd, w dniu 28 grudnia 2018 r., dokonał zmian poprzez zmniejszenie lub zwiększenie kwot wydatków poszczególnych współprowadzonych instytucji kultury w stosunku do projektu uchwalonego przez poprzedni Zarząd Województwa.

(akta kontroli str. 2034)

Uchwałą Zarządu nr 214/8/VI/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. dokonano zwiększenia środków dotacji podmiotowej dla Zamku o kwotę 100 tys. zł, Zespołu – o kwotę 3 000 tys. zł, Centrum – o kwotę 149,2 tys. zł oraz zmniejszenia środków dla MŚ o kwotę 3 000 tys. zł.

(akta kontroli str. 501-503)

Jak podał Marszałek Województwa, „Zarząd Województwa Śląskiego po powołaniu w dniu 21 listopada 2018 r., niezwłocznie przystąpił do gruntownej analizy działalności oraz kosztów funkcjonowania instytucji kultury, dla których organizatorem lub współorganizatorem jest Samorząd Województwa Śląskiego, wsłuchując się jednocześnie w głos opinii społecznej oraz osób działających w sferze kultury, zgłaszających konieczność zmiany sposobu finansowania sfery kultury w regionie. W wyniku tej analizy oraz działań, które Zarząd był zmuszony podjąć w końcówce 2018 r. celem ustabilizowania sytuacji finansowej wybranych instytucji kultury, koniecznością było dokonanie zmian w projekcie budżetu na rok 2019 r. w ramach działu 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”.

(akta kontroli str. 2036)

2.3. Dyrektorzy współprowadzonych instytucji kultury corocznie składali do Wydziału Kultury miesięczne, kwartalne oraz roczne rozliczenia otrzymywanych środków w ramach dotacji podmiotowej, dotacji celowej na zadania bieżące oraz na zadania inwestycyjne⁴⁵. Ponadto przedkładali miesięczne i roczne sprawozdania z działalności merytorycznej⁴⁶.

Wydział Kultury analizował sprawozdania i sporządzał zbiorcze zestawienia z wykonania budżetu tych jednostek, rozliczenia otrzymywanych środków, dotacji celowej na zadania bieżące oraz na zadania inwestycyjne, a w przypadku stwierdzenia usterek, rozbieżności w składanych sprawozdaniach występował do instytucji o złożenie korekt, które następnie wpływały do Wydziału. Natomiast

⁴⁵ Szczegółowym badaniem objęto dokumenty planistyczne MŚ, Zespołu i MG.

⁴⁶ Szczegółowym badaniem objęto dokumenty z wykonania zadań merytorycznych MŚ i Zespołu.

w przypadku zadań merytorycznych Dyrektor Wydziału Kultury analizował sprawozdania, które następnie były wykorzystywane m.in. do oceny pracy dyrektorów i ustalenie im wysokości premii miesięcznych i nagrody rocznej.

(akta kontroli str. 504-1424)

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, nie formułowano uwag do składanych sprawozdań merytorycznych, gdyż „*przedkładane sprawozdania zawierały szczegółowe informacje związane z realizacją zadań merytorycznych*”.

(akta kontroli str. 2034)

2.4. W latach 2016-2018 Urząd Marszałkowski udzielił odpowiednio czterem, czterem i pięciu współprowadzonym instytucjom dotacji na wydatki bieżące i majątkowe w wysokości, odpowiednio 4.401.910 zł, 12.137.298 zł i 1.516.213 zł oraz zaplanował udzielenie w 2019 r. trzem instytucjom kultury dotacji w łącznej wysokości 1.560.153 zł na wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe.

(akta kontroli str. 51)

Na próbie udzielonych sześciu dotacji celowych⁴⁷ dla instytucji kultury współprowadzonych przez Urząd Marszałkowski, trzech dotyczących realizacji zadań i programów oraz trzech na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, ustalono, że Urząd Marszałkowski prawidłowo i terminowo dokonał rozliczenia dofinansowywanych zadań.

(akta kontroli str. 1425-1626)

2.5. Samorząd nie opracował wystandaryzowanych wskaźników oceny jakości funkcjonowania wspólnie prowadzonych instytucji kultury oraz oceny rezultatów działalności instytucji kultury.

Jak wyjaśnił Marszałek Województwa Śląskiego „*(...) ocena jakości funkcjonowania wspólnie prowadzonych instytucji kultury oraz rezultatów tej działalności, w tym instytucji współprowadzonych, jest prowadzona na bieżąco na podstawie składanych sprawozdań miesięcznych i rocznych. Działanie to umożliwia w pewnym zakresie ocenę efektywności podejmowanych działań związanych z działalnością statutową instytucji odnosząc się jedynie do kryteriów ilościowych, a podstawowym kryterium oceny powinny być wskaźniki jakościowe, które są trudne do opisanie i wystandaryzowania, ponieważ każda z tych instytucji ma inną ofertę kulturalną, realizowaną w odmiennych sferach kultury*”.

(akta kontroli str. 86)

⁴⁷ Badaniem objęto udzieloną w 2016 r. dotację dla MŚ w wysokości 10 864,7 tys. zł przeznaczoną na rewitalizację zabytkowych budynków łaźni głównej i stolarni wraz z przyległym terenem dawnej Kopalni Katowice i z budową niezbędnej infrastruktury na potrzeby MŚ oraz dla Centrum w wysokości 36,9 tys. zł na zadanie pn. „Organizacja obchodów 35 rocznicy pacyfikacji Kopalni Węgla Kamiennego „Wujek” w Katowicach. Udzieloną w 2017 r. dla MŚ w wysokości 9 655,2 tys. zł przeznaczoną na rewitalizację zabytkowych budynków łaźni głównej i stolarni wraz z przyległym terenem dawnej Kopalni Katowice i z budową niezbędnej infrastruktury na potrzeby MŚ oraz dla MG w wysokości 150 tys. zł na zadanie pn. „Ochrona i utrzymanie Sztolni Fryderyk w Tarnowskich Górach. Udzieloną w 2018 r. dotację dla Zespołu w wysokości 688 tys. zł z przeznaczeniem na modernizację kotłowni głównej w Zespole oraz dla Zamku w wysokości 100 tys. zł na zadanie pn. Wydawnictwo promocyjne o Województwie Śląskim.

Wydział dokonywał, stosownie do Zarządzeń Marszałka Województwa Śląskiego⁴⁸, oceny jakości funkcjonowania wspólnie prowadzonych instytucji kultury, poprzez przyjęcie opracowanych przez m.in. instytucje kultury celów-mierników realizacji z jednoczesną oceną ryzyka.

W wyniku prowadzonej przez Wydział Kultury analizy ryzyka przeprowadzonej w trzech instytucjach kultury⁴⁹ ustalono, iż ryzyka określone w raportach z monitoringu były na poziomie nieznacznym lub umiarkowanym. W jednym przypadku, dotyczącym MŚ, stwierdzono w 2018 r. ryzyko na poziomie poważnym, które było związane z realizacją zadania inwestycyjnego pn. Rozbudowa i przebudowa wraz ze zmianą użytkowania budynków przemysłowych byłej kuźni i warsztatu mechanicznego na funkcję muzealno-edukacyjną MŚ. Muzeum nie uzyskało środków na ww. projekt w ramach programu operacyjnego POiŚ na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 1627-1701)

2.6. Wydział Kultury na podstawie przedłożonych rocznych sprawozdań z działalności instytucji kultury wspólnie prowadzonych dokonał z dyrektorami instytucji kultury oceny realizacji warunków zawartych umów, na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej.

Analiza trzech umów zawartych z dyrektorami instytucji kultury⁵⁰ wykazała, że w latach 2016-2018 dyrektorzy ww. instytucji kultury osiągnęli umowne założenia, dotyczące m.in. liczby odbytych spotkań edukacyjnych, zorganizowanych imprez, wystaw, seminariów.

I tak np. w umowie z Dyrektorem Centrum założono przeprowadzenie 50 spotkań edukacyjnych, 10 imprez, konferencji, wystaw, seminariów, działań promocyjnych, wydanie jednego wydawnictwa zwartego oraz osiągnięcie frekwencji na poziomie 3.500 zwiedzających, a ponadto uzyskanie przychodów w wysokości nie mniejszej niż 30 tys. zł rocznie. W latach 2016-2018 Dyrektor Centrum przeprowadził, odpowiednio: 178, 198 i 203 spotkań edukacyjnych, zorganizował, odpowiednio: 66, 63 i 55 imprez, konferencji, wystaw, seminariów, działań promocyjnych i animacyjnych, wydał odpowiednio cztery, trzy i dwa zwarte wydawnictwa oraz osiągnął frekwencję na poziomie, odpowiednio: 6.408, 6.656 i 8.526; ponadto uzyskał przychody w wysokości, odpowiednio: 371 958 zł, 151 082 zł i 187 133 zł.

(akta kontroli str. 1702-1900)

2.7. W 2016 r. Wydział Kultury zaplanował i przeprowadził dwie kontrole w instytucjach kultury, dla których był współorganizatorem. Natomiast w latach 2017-2018 zaplanował i przeprowadził odpowiednio dwie i trzy kontrole (w wyniku żadnej z nich nie wydano zaleceń pokontrolnych) oraz zaplanował w 2019 r. przeprowadzenie jednej kontroli w instytucji kultury, dla której był współorganizatorem.

Kontrolą objęto m.in. sprawy organizacyjne i rozliczenie dotacji podmiotowej. Ponadto przeprowadzono kontrole problemowe, np. dotyczące realizacji zadania pn. „Udział w organizacji Święta Szlaku Zabytków Techniki – Industriady 2016 i przygotowanie wydarzeń w ramach programu festiwalu”.

⁴⁸ Nr 0071/2014 z dnia 17 września 2014 roku w sprawie wprowadzenia Zasad kontroli zarządczej w Województwie Śląskim, nr 00109/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 28 grudnia 2016 roku w sprawie wprowadzenia Zasad kontroli zarządczej w Województwie Śląskim oraz nr 00043/2017 z 29 maja 2017 r. w sprawie wprowadzenia Zasad kontroli zarządczej w Województwie Śląskim.

⁴⁹ MŚ, Zespołu oraz Centrum.

⁵⁰ Centrum, MŚ oraz Zespołu.

Ponadto Wydział Inwestycji Urzędu w ww. latach zaplanował i przeprowadził odpowiednio trzy, jedną i dwie kontrole, nie wydając zaleceń pokontrolnych. Natomiast Wydział Kontroli, Nadzoru Właścicielskiego i Obsługi Prawnej Urzędu przeprowadził w 2016 r. jedną oraz w 2017 r. – trzy kontrole, w wyniku których skierował dwa wystąpienia pokontrolne, jedno do MG (wydając jedno zalecenie, dotyczące prowadzenia bezbłędnie ksiąg rachunkowych) oraz do MŚ (wydając 10 zaleceń, m.in. w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych, ustawy Prawo zamówień publicznych, prawidłowego dokumentowania prowadzonej inwentaryzacji).

(akta kontroli str. 1901-1963)

W sprawie planowania kontroli w instytucjach współprowadzonych przez Urząd Marszałkowski, Zastępca Dyrektora Wydziału Kultury wyjaśniła, że przed planowaniem kontroli w instytucjach współprowadzonych dokonuje się analizy, uwzględniając zrealizowane kontrole w latach ubiegłych przez Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego i Obsługi Prawnej oraz Wydział Kultury, jak również planowane przez Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego i Obsługi Prawnej na dany rok. Po przeprowadzeniu analiz w Wydziale dokonuje się wyboru instytucji do kontroli. Samorząd Województwa Śląskiego jest organizatorem dla 19 instytucji kultury, w tym współprowadzi pięć instytucji kultury. W związku z powyższym brak jest możliwości corocznego przeprowadzania kontroli we wszystkich współprowadzonych instytucjach kultury.

(akta kontroli str. 2035)

2.8. W okresie objętym kontrolą w Centralnym Rejestrze Skarg Urzędu odnotowano jeden wniosek dotyczący wspólnie prowadzonych instytucji kontroli. Przedmiotem wniosku był postulat wyeksponowania na terenie Muzeum Śląskiego w Katowicach wózka górniczego wypełnionego węglem ze stosownym napisem.

Wniosek zostały rozpatrzone zgodnie z art. 237 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵¹ oraz z obowiązującą w Urzędzie procedurą rozpatrywania skarg i wniosków.

(akta kontroli str. 1964-2033)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością wspólnie prowadzonych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych, które były prawidłowo, terminowo i rzetelnie rozliczane.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

NIK zwraca uwagę na potrzebę usprawnienia komunikacji pomiędzy wydziałami Urzędu w celu zapewnienia prawidłowej realizacji umów o wspólnym prowadzeniu instytucji kultury.

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie pełnej realizacji obowiązków wynikających z umów w sprawie prowadzenia, jako wspólnej, instytucji kultury.

⁵¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 29 maja 2019 r.

Kontroler
Jerzy Piasecki

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....