



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.3.6.2024

Pan
Piotr Krzystek
Prezydent Miasta Szczecin
Urząd Miasta Szczecin
Plac Armii Krajowej 1
70-456 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Szczecin, Plac Armii Krajowej 1, 70-456 Szczecin ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Krzystek, Prezydent Miasta Szczecin ² , od 4 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Strategia organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej. 2. Zapewnienie warunków organizacyjnych, lokalowych i finansowych do realizacji zadań statutowych przez samorządowe instytucje kultury. 3. Nadzór nad działalnością samorządowych instytucji kultury, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) ³ , z uwzględnieniem okresów wcześniejszych, jeżeli miało to związek z badanymi zagadnieniami.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Marta Górską-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/71/2024 z 12 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2, 6-15)

¹ Dalej: Urząd lub UM.

² Dalej: Prezydent.

³ 12 września 2024 r.; dalej: okres objęty kontrolą.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina Miasto Szczecin⁶ nie opracowała dokumentów strategicznych w zakresie organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej, pomimo iż zadania dotyczące działalności kulturalnej, której prowadzenie - zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁷ - jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Potrzeby wspólnoty w zakresie kultury nie były diagnozowane w sposób cykliczny.

Urząd podejmował działania na rzecz zapewnienia instytucjom kultury warunków organizacyjnych, lokalowych i finansowych do realizacji zadań statutowych. Celowi temu służyło m.in. przekazywanie instytucjom poza dotacjami podmiotowymi dotacji celowych na realizację zadań, projektów i inwestycji.

Prowadzony przez Urząd w formie elektronicznej Rejestr instytucji kultury, dla których Gmina była organizatorem nie zawierał wszystkich danych i informacji, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury z dnia 26 stycznia 2012 r.⁸ Ponadto analiza ksiąg rejestrowych instytucji kultury wykazała, że dla każdej instytucji prowadzona była elektroniczna księga rejestrowa w układzie zgodnym ze wzorem określonym w załączniku do ww. zarządzenia, jednakże wpisy ww. księgach nie były kompletne oraz aktualne.

Nadane przez organizatora statuty nie zawierały postanowień dotyczących szczegółowego sposobu powołania ich organów zarządzających, ograniczając się tylko do wskazania organu powołującego oraz odesłania do ustawy o działalności kulturalnej. Ponadto w dwóch przypadkach (z trzech badanych) nie określono organów doradczych oraz sposobu ich powoływania.

Organizator wydawał – na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej – opinie odnośnie regulaminów organizacyjnych poszczególnych instytucji kultury. W okresie objętym kontrolą powołał dyrektorów instytucji kultury przy zachowaniu procedur określonych w art. 15 i 16 ww. ustawy, a przed ich powołaniem zawarł z nimi odrębne umowy w formie pisemnej, w których strony określiły warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania.

W okresie do 21 lipca 2024 r. brak było ustalonych przez Urząd szczegółowych kryteriów przyznawania instytucjom kultury dotacji celowych, co w ocenie NIK, czyniło proces przyznawania dotacji nieprzejrzystym i stwarzało ryzyko nadmiernej dowolności (uznaniowości) w dysponowaniu środkami publicznymi przeznaczonymi na ten cel. Za pozytywne działanie należy uznać ustalenie - w toku kontroli NIK – zasad udzielania instytucjom kultury dotacji celowych, w tym procedurę naboru zgłoszeń, ocenę formalną, merytoryczną i organizacyjną.

W Urzędzie wyodrębniono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za nadzór nad instytucjami kultury, określono zadania do realizacji oraz formy i zakres podejmowanych działań nadzorczych. Analizowano plany rzeczowo-finansowe oraz sprawozdania finansowe składane przez instytucje kultury. Jednakże stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające w szczególności na braku rozliczenia i wyegzekwowania zwrotu niewykorzystanej przez instytucję kultury dotacji podmiotowej za 2021 r. oraz przypadkach nieprawidłowego i nierzetelnego rozliczania dotacji celowych - wskazują na niezapewnienie należytego i skutecznego nadzoru organizatora nad działalnością prowadzonych instytucji kultury. Jako przyczyny takiego stanu rzeczy jednostka kontrolowana wskazała przede wszystkim niewystarczającą obsadę kadrową w Wydziale Kultury Urzędu.

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

⁶ Dalej: Gmina.

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

⁸ Dz. U. poz. 189; dalej: rozporządzenie w sprawie prowadzenia rejestru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Strategia organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej.

Opis stanu
faktycznego

1.1.-1.3. W okresie objętym kontrolą nie obowiązywał dokument o charakterze strategicznym obejmujący w sposób kompleksowy sferę kultury, za którą odpowiadała Gmina, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ostatnim aktem prawa lokalnego, które całościowo podejmowało kwestię rozwoju sfery kultury była uchwała nr XXX/592/04 Rady Miasta Szczecin z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie polityki wspierania rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego Szczecina oraz zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Szczecina⁹. Następnie uchwałą nr XVI/320/11 Rady Miasta Szczecin z dnia 19 grudnia 2011 r. przyjęto Strategię Rozwoju Szczecina 2025.

Dyrektor Wydziału Kultury Urzędu¹⁰ wyjaśniła m.in.: (...) *Strategia (...) zawiera jedynie pojedyncze wzmianki na temat szczecińskiej kultury, nie stanowią one jednak pogłębionej analizy stanu, ani tym bardziej nie wytyczają kierunków rozwoju tej sfery życia społecznego.*

Zarządzeniem Nr 83/13 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 28 lutego 2013 r. przyjęte zostały 4 Programy strategiczne, wynikające z realizacji ww. Strategii¹¹. Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *w żadnym z tych programów sfera kultury nie znalazła odzwierciedlenia jako spójny, kompleksowy i usystematyzowany zespół działań Gminy Miasto Szczecin nakierowanych na organizowanie i rozwój instytucjonalnej i nieinstytucjonalnej działalności kulturalnej; w programie IV mowa jest o rozszerzaniu oferty kulturalnej oraz o realizacji metropolitalnych funkcji Szczecina m.in. poprzez funkcje kulturalne - teatry, opery, galerie, muzea i inne miejsca o szeroko rozumianej komunikacji społecznej, instytucje rozrywki i przemysłu czasu wolnego.*

W roku 2023 przystąpiono do prac nad nową strategią rozwoju Szczecina. W dniu 6 października 2023 r. odbyło się spotkanie Zastępcy Prezydenta Miasta (...) z dyrektorami wydziałów Urzędu Miasta (w tym Wydziału Kultury) oraz zaproszonymi ekspertami (...), zapowiadające opracowanie diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej oraz przestrzennej Gminy Miasto Szczecin. W dniu 24 października odbyły się warsztaty dotyczące Analizy PEST+ dla Szczecina, utworzone zostały 3 grupy konsultacyjno-robocze ds.: społecznych, gospodarczych i przestrzennych (w jej ramach także klimatyczno-środowiskowych). Przedstawiciele Wydziału Kultury uczestniczyli w pracach każdej z ww. grup (od 13 do 15 listopada ub.r.). Z początkiem bieżącego roku Wydział Kultury zainicjował działania polegające na włączeniu w proces namysłu i refleksji nad założeniami do nowej strategii – w zakresie związanym zarówno z diagnozą, jak i perspektywami rozwoju kultury – merytorycznych pracowników 14 miejskich instytucji kultury. W dniach 15-16 lutego br. zorganizowane zostały warsztaty, w których udział wzięli przedstawiciele każdej z placówek. Prowadzącym był (...) wieloletni dyrektor Wydziału Kultury Urzędu Miasta Krakowa oraz dyrektor departamentu ds. kultury, dziedzictwa narodowego, edukacji i turystyki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (...). Efektem dwudniowych spotkań jest raport pt. „Gra o kulturę – przeciwko skrępowaniu doraźnością - sieć deliberacyjna”. Raport ten oraz zawarte w nim rekomendacje, sugestie i wnioski będą stanowiły punkt wyjścia do kolejnego spotkania z przedstawicielami instytucji kultury (...).

(akta kontroli str. 16-59)

⁹ Z horyzontem czasowym do 2015 r.

¹⁰ Dalej: Dyrektor WK.

¹¹ I. Szczecin – miasto wysokiej jakości życia, II. Szczecin – miasto nowoczesnej, konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki, III. Szczecin – miasto o wysokim potencjale kapitału intelektualnego oraz IV. Szczecin – atrakcyjne miasto metropolitalne.

W okresie objętym kontrolą organizator nie diagnozował w sposób cykliczny potrzeb wspólnoty w zakresie kultury.

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: przyczynkiem, który mógł stanowić zaczyn nowego myślenia o kulturze miejskiej było opracowanie pt. „Co z tą kulturą?: raport z badania eksploracyjnego stanu kultury w Szczecinie” z 2011 r., powstałe w związku ze staraniami Szczecina o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Autorzy książki podjęli zadanie „wiwisekcji” podmiotowej stanu mentalności mieszkańców Szczecina z punktu widzenia ich poglądów i aspiracji, czym byłby dla nich „idealny Szczecin”. Badający starali się dowiedzieć, co się dzieje (bądź nie dzieje) w Szczecinie w sferze kultury, pozostawiając swoim rozmówcom decyzję, z czym pojęcie kultury w ogóle wiązać. Kolejną próbą opisu kondycji kultury (...) stanowiło studium z 2019 r. pt. „Diagnoza - energia szczecińskiej kultury. Badania diagnostyczne stanu i perspektyw szczecińskich instytucji oraz odbiorców kultury”, przygotowane na zlecenie Wydziału Kultury przez zespół pracowników naukowych Uniwersytetu Szczecińskiego. W swoich rekomendacjach autorzy diagnozy na pierwszym miejscu postawili konieczność opracowania przez władze samorządowe Szczecina polityki kulturalnej, nie precyzując jednak, czym ta polityka właściwie miałaby być. (...) to nie dokument opisujący politykę kulturalną jest kulturze szczecińskiej potrzebny najpilniej – aczkolwiek jego posiadanie, albo przynajmniej wyznaczenie w tej sferze priorytetów byłoby ze wszech miar przydatne – a wpisanie kultury w wymiar aksjologiczny wszelkich działań samorządu. Wyznaczenie zestawu tych wartości, którymi lokalny samorząd będzie chciał się kierować (np. wolność wypowiedzi twórczej, tolerancja dla różnych form i praktyk artystycznych, akceptacja dla eksperymentu i ryzyka w instytucjach artystycznych) w połączeniu ze stałym ulepszaniem warunków – w wymiarze finansowym, rzeczowym oraz infrastrukturalnym – organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej, powinny stanowić najgłośniejszy przedmiot namysłu i społecznej debaty. (...) Inną ważną rekomendacją badaczy był zinstytucjonalizowany monitoring stanu kultury. Sprowadzała się ona w istocie do postulatu utworzenia odrębnego podmiotu, który stanowić miałby zaplecze dla Urzędu Miasta i Urzędu Marszałkowskiego i który wypracowywałby w konsultacjach ze środowiskiem twórców, artystów, animatorów kultury kierunki polityki kulturalnej.

Zainicjowane przez Wydział Kultury badania nad stanem i perspektywami szczecińskiej kultury miały być wstępem do cyklicznych, możliwie regularnych analiz, usprawniających i wspomagających procesy zarządzania tą sferą przez lokalny samorząd. (...) partnerem został Instytut Socjologii Uniwersytetu Szczecińskiego. (...) głównym celem nawiązanej współpracy było podniesienie rangi kultury, nadanie jej nowego znaczenia w długookresowym planowaniu rozwoju miasta, niwelowanie barier w dostępie do oferty kulturalnej, poprawa warunków funkcjonowania instytucji kultury (...).

(akta kontroli str. 336-338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina w okresie objętym kontrolą nie opracowała dokumentów strategicznych w zakresie organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej, pomimo iż zadania dotyczące działalności kulturalnej, której prowadzenie - zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy działalności kulturalnej - jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Działanie takie należy uznać za nierzetelne.

(akta kontroli str. 16-18)

Dyrektor WK wyjaśniła, że stanowisko dyrektora Wydziału Kultury zostało przeze mnie objęte z dniem 1 listopada 2023 r. W związku z tym nie są mi znane powody, dla których Gmina Miasto Szczecin nie opracowała takich dokumentów.

(akta kontroli str. 336)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Gmina nie opracowała dokumentów strategicznych w zakresie organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej, pomimo iż zadania dotyczące działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Potrzeby wspólnoty w zakresie kultury nie były diagnozowane w sposób cykliczny.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2024 (I kwartał) funkcjonowało 14 instytucji kultury, dla których w 12 przypadkach Gmina była organizatorem (Dom Kultury Słowianin¹², Dom Kultury 13 Muz¹³, Dom Kultury Klub Skolwin¹⁴, Miejski Ośrodek Kultury w Szczecinie¹⁵, Miejska Biblioteka Publiczna¹⁶, Szczecińska Agencja Artystyczna¹⁷, Muzeum Techniki i Komunikacji – Zajezdnia Sztuki w Szczecinie¹⁸, Teatr Współczesny, Teatr Lalek Pleciuga, Trafostacja Sztuki w Szczecinie¹⁹, Dom Kultury Krzemień²⁰ oraz Willa Lentza), a dla dwóch współorganizatorem (Ośrodek Teatralny Kana²¹ oraz Filharmonia im. Mieczysława Karłowicza w Szczecinie²²). Spośród 14 ww. instytucji kultury, trzy z nich były instytucjami artystycznymi²³ w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej.

W badanym okresie nie zaszły zmiany w liczbie i rodzajach prowadzonych instytucji kultury, nie wydano też aktu o utworzeniu nowej instytucji kultury.

(akta kontroli str. 84-135)

2.2. W wyniku badania dokumentacji trzech wybranych instytucji kultury²⁴, których organizatorem była Gmina stwierdzono, że jedna instytucja²⁵ utworzona została przed 1990 r., tj. wejściem w życie ustawy o działalności kulturalnej, na podstawie uchwały Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Szczecinie²⁶. Pozostałe dwie instytucje kultury utworzone zostały po wejściu w życie ww. ustawy. Na podstawie uchwał Rady Miasta Szczecin²⁷ - zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej - określono ich przedmiot, nazwę i siedzibę, a także czy są one instytucjami artystycznymi w rozumieniu art. 11 ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 95, 150, 154, 489)

2.3. Badanie prawidłowości nadania uchwałami RM Szczecin statutowi trzem instytucjom kultury²⁸ wykazało, że wszystkie zawierały postanowienia w zakresie: nazwy, terenu działania i siedziby instytucji kultury; zakresu działalności; organów zarządzających; określenia źródeł finansowania; zasad dokonywania zmian

¹² Dalej: DK Słowianin.

¹³ Dalej: DK 13 Muz.

¹⁴ Dalej: DK Skolwin.

¹⁵ MOK.

¹⁶ Dalej: Biblioteka.

¹⁷ Dalej: SAA.

¹⁸ Dalej: Muzeum Techniki i Komunikacji.

¹⁹ Dalej: Trafostacja Sztuki.

²⁰ Dalej: DK Krzemień.

²¹ Instytucja współprowadzona z Samorządem Województwa Zachodniopomorskiego na podstawie umowy z 7 listopada 2006 r.; dalej: OT Kana.

²² Instytucja współprowadzona z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego na podstawie umowy z 14 czerwca 2017 r. (wraz z aneksami: nr 1 z 18 grudnia 2019 r., nr 2 z 28 grudnia 2022 r., nr 3 z 10 maja 2023 r.); dalej: Filharmonia.

²³ Filharmonia, Teatr Współczesny oraz Teatr Lalek Pleciuga.

²⁴ Willi Lentza, SAA oraz DK Krzemień.

²⁵ SAA.

²⁶ Nr XXXVII/401/60 z 27 października 1960 r. w sprawie utworzenia Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Imprez Artystycznych w Szczecinie (decyzją nr 70/08/75 Wojewody Szczecińskiego z 6 grudnia 1975 r. przekształconego w Przedsiębiorstwo Państwowe o nazwie: „Szczecińska Agencja Artystyczna”).

²⁷ Nr XX/622/20 z 28 lipca 2020 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury o nazwie: „Willa Lentza” oraz nr XI/340/19 z 22 października 2019 r. w sprawie utworzenia Domu Kultury „Krzemień” w Szczecinie; dalej: uchwały RM Szczecin.

²⁸ Willi Lentza, SAA oraz DK Krzemień.

statutowych oraz postanowień dotyczących prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierzała działalność taką prowadzić.

W każdym przypadku w zakresie wskazania sposobu powołania organów zarządzających zawarto zapis, iż dyrektora powołuje Prezydent Miasta Szczecin w trybie i na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej; w dwóch przypadkach nie określono organów doradczych oraz sposobu ich powoływania, było to niezgodne z art. 13 ust. 2 pkt 3) ustawy o działalności kulturalnej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 151-153, 155-164, 227-231)

Uchwałą nr XIII/299/15 RM Szczecin z 17 listopada 2015 r.²⁹ zmieniono zakres statutowej działalności SAA dodając realizację zadań związanych z promocją wizerunkową oraz wsparciem marketingowym Gminy Miasto Szczecin, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

2.4. Urząd prowadził w formie elektronicznej³⁰ Rejestr instytucji kultury, dla których był organizatorem. Badanie prawidłowości prowadzenia ww. rejestru wykazało, że nie zawierał on, zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru, danych i informacji dotyczących siedziby i adresu instytucji kultury oraz oznaczenia podmiotu, z którym organizator wspólnie prowadzi instytucje kultury, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto analiza ksiąg rejestrowych trzech instytucji kultury³¹ wykazała, że dla każdej z tych instytucji prowadzona była oddzielna elektroniczna księga rejestrowa w układzie zgodnym ze wzorem tej księgi określonym w załączniku do ww. zarządzenia³², jednakże wpisy w ww. księgach nie były kompletne oraz aktualne. Ponadto akta rejestrowe nie zawierały wszystkich dokumentów stanowiących podstawę wpisu instytucji kultury do rejestru, naruszając § 4 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 92-98, 165-189, 233-234)

2.5. W okresie objętym kontrolą organizator – na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej – zaopiniował łącznie 12 projektów regulaminów organizacyjnych przedłożonych przez siedem instytucji kultury. W 11 przypadkach wydał pozytywne opinie. W jednym zgłoszono uwagi m.in. w zakresie konstrukcji i treści przywoływanych w dokumencie przepisów prawnych, niejasnego i niepełnego opisu wewnętrznej struktury instytucji, nieuwzględnienia wszystkich zadań instytucji zgodnie ze statutem; ponadto zasugerowano, aby przed przedstawieniem projektu organizatorowi został on najpierw przedstawiony do zaopiniowania organizacjom związkowym oraz stowarzyszeniom twórców – o ile takie podmioty działają w instytucji.

(akta kontroli str. 86-87, 136-149)

2.6. W latach 2021-2024 (I kwartał) Prezydent 13 razy powołał dyrektorów dla łącznie 12 instytucji kultury³³ oraz trzem osobom powierzył pełnienie obowiązków dyrektora instytucji kultury³⁴ na podstawie art. 16a ustawy o działalności kulturalnej. Ponadto w okresie objętym kontrolą Prezydent odwołał czterech dyrektorów instytucji kultury.

Badanie prawidłowości powołania dyrektorów trzech instytucji kultury³⁵ wykazało:

²⁹ Zmieniającą uchwałę w sprawie nadania Statutu Szczecińskiej Agencji Artystycznej.

³⁰ Udostępnionej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu.

³¹ Willi Lentza, SAA oraz DK Krzemień.

³² Umożliwiającym wpis informacji dotyczących: numeru wpisu (kolejnych zmian); daty wpisu (kolejnych zmian); pełnej i skróconej nazwy instytucji kultury; przedmiotu działalności instytucji kultury; siedziby i adresu instytucji kultury; oznaczenia organizatora i aktu o utworzeniu instytucji kultury; nazwy podmiotu, z którym organizator wspólnie prowadzi instytucję kultury; cyfrowego identyfikatora instytucji kultury nadanego w systemie informacji statystycznej; uwag oraz imienia i nazwiska pełnomocnika organizatora dokonującego wpisu.

³³ Teatr Lalek Pleciuga, Teatr Współczesny, SAA, DK 13 Muz, DK Skolwin, MOK, Muzeum Techniki i Komunikacji, DK Krzemień, Biblioteka, OT Kana, DK Słowianin, Willa Lentza.

³⁴ Filharmonia, Willa Lentza oraz MOK.

³⁵ SAA, Willi Lentza, Teatr Lalek Pleciuga.

- w dwóch przypadkach jako podstawę prawną powołania dyrektora wskazano prawidłowo art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o działalności kulturalnej; w jednym³⁶ - w sposób nieprawidłowy art. 16a ww. ustawy, stanowiący o powierzeniu pełnienia obowiązków dyrektora, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w każdym przypadku w sposób prawidłowy powołano dyrektorów na czas określony, tj. w dwóch badanych instytucjach nie będących artystycznymi na okres od trzech do czterech lat, w jednej instytucji artystycznej na okres czterech sezonów artystycznych,
- w każdym przypadku przy powoływaniu dyrektorów zasięgnięto opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych³⁷.

W sprawie zasięgnięcia opinii związków zawodowych Dyrektor WK wyjaśniła, że w ww. instytucjach kultury nie działały związki zawodowe.

(akta kontroli str. 88-91, 190-209, 343-346, 349, 428-457)

2.7. W okresie objętym kontrolą - zgodnie z art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej - organizator przed powołaniem dyrektorów zawarł z nimi łącznie 13 odrębnych umów w formie pisemnej.

Badanie umów trzech instytucji kultury³⁸ wykazało, że w każdym przypadku do umowy załączony był program działania instytucji kultury³⁹, nadto każda z badanych umów zawierała tożsame zapisy, tj. m.in.:

- przedmiotem umowy było określenie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz programów ich działania, a także wynikających z nich praw i obowiązków stron;
- dyrektor zobowiązany był do sprawowania obowiązków wynikających z umowy oraz programu dążąc do realizowania przez instytucję zaplanowanej działalności programowej, finansowej, organizacyjnej i inwestycyjnej;
- uszczegółowieniem programu miały być roczne plany finansowe instytucji kultury;
- strony dopuszczały możliwość wprowadzenia aktualizacji programu, która wymagała zgody organizatora;
- dyrektor zobowiązał się do niewykonywania w czasie trwania umowy, bez uprzedniej pisemnej zgody organizatora, jakichkolwiek dodatkowych prac, które stanowiłyby działalność konkurencyjną w stosunku do działalności prowadzonej przez instytucje kultury. Zakaz konkurencji nie dotyczył działalności naukowej, dydaktycznej, szkoleniowej, sportowej, charytatywnej, społecznej, publicystycznej, politycznej, wydawniczej prowadzonej przez dyrektora, jeżeli ich charakter lub rozmiary nie utrudniały należytego wykonywania obowiązków wynikających z umowy albo nie naruszały interesu instytucji kultury;
- określono zobowiązanie organizatora do zapewnienia instytucji kultury środków niezbędnych do prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona;
- umowa miała ulec rozwiązaniu z dniem odwołania dyrektora ze stanowiska;
- najpóźniej na sześć miesięcy przed upływem obowiązywania umowy, każda ze stron zobowiązała się do określenia na piśmie swojego stanowiska w sprawie kontynuacji umowy.

(akta kontroli str. 88-90, 210-226)

2.8. W sprawie diagnozowania przez organizatora wystarczalności dotychczasowych warunków lokalowych prowadzonych instytucji kultury i działań podejmowanych w celu ich poprawy Dyrektor WK wyjaśniła: *Organizator w latach*

³⁶ Willa Lentza.

³⁷ W przypadku powoływania dyrektora Willi Lentza: Pomorskie Stowarzyszenie Instrumentalistów ACADEMIA, Fundacja Akademii Muzyki Dawnej, Stowarzyszenie Teatralne „nie ma”; dyrektora DK Krzemień: Stowarzyszenie Prawy Brzeg Kultury, Fundacja Kultury, Sportu i Aktywności Lokalnej „Prawobrzeże”, Stowarzyszenie Zespołu Pieśni i Tańca „Szczecinianie”, Fundacja Liga Superbohaterów, Stowarzyszenie Baltic Neopolis Orchestra; dyrektora SAA: Stowarzyszenie Aktywności Kulturalnej GAMBA, Stowarzyszenie Szczecińska Orkiestra Jazzowa, Stowarzyszenie Baltic Neopolis Orchestra.

³⁸ Umowa z 21 grudnia 2020 r. (SAA), umowa z 15 grudnia 2021 r. (Willa Lentza) oraz umowa z 13 kwietnia 2023 r. (DK Krzemień).

³⁹ Dalej: program.

2021 – 2024 posiadał wiedzę odnośnie warunków lokalowych instytucji kultury, dla których jest organizatorem. Wynikało to z corocznych wizyt we wszystkich instytucjach w ramach tzw. czynności nadzoru w tym bieżących spotkań z dyrektorami instytucji dotyczących ich funkcjonowania. Wydział Kultury na bieżąco stara się kompletować informacje na temat stanów prawnego nieruchomości/lokalu w tym m.in.: adresu użytkowanej nieruchomości/lokalu, powierzchni użytkowej, podstawy prawnej użytkowania nieruchomości/lokalu oraz zawartych przez instytucję umowy najmu, podnajmu dzierżawy itp. Wielokrotnie też na prośbę instytucji odbywały się spotkania dotyczące stanu obiektów, w których funkcjonują oraz bieżących problemów z użytkowaniem obiektów instytucji kultury. Zadaniemi inwestycyjnymi w ww. okresie były m.in.: generalny remont wraz z przebudową DK Słowianin, rozbudowa i remont obiektów Muzeum Techniki i Komunikacji⁴⁰ oraz budowa obiektu Biblioteki – Mediateka Prawobrzeże – Centrum Prawobrzeże⁴¹, która jest w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 300-301)

Na podstawie aktu notarialnego⁴² z 26 lipca 2022 r. Oświadczenia o zrzeczeniu się nieodpłatnie prawa, Gmina weszła w posiadanie nieruchomości, stanowiącej działkę nr 31/2⁴³ oraz prawa własności usytuowanych na tym gruncie budynków, wydanej przez SAA, gdzie od 1972 r. instytucja kultury miała swoją siedzibę. W sprawie uzasadnienia dla wydania przez SAA przedmiotowej nieruchomości⁴⁴ Gminie p.o. Dyrektor WK wyjaśnił, że zrzeczenie się nieodpłatnie ww. prawa oparte zostało na uzgodnieniach, polegających na tym, że po sfinalizowaniu transakcji sprzedaży pozyskane z tego tytułu środki stanowią będą źródło finansowania SAA w formie dotacji podmiotowej.

(akta kontroli str. 966-967, 1020)

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

- w 2021 r.: 94 088,9 tys. zł (plan) i 88 995,6 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 67 854,4 tys. zł (plan) i 66 851,5 tys. zł (wykonanie), tj. odpowiednio 72% i 75% wydatków ogółem,
- w 2022 r.: 107 478,8 tys. zł (plan) i 96 706,2 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 66 486,5 tys. zł (plan) i 66 086,3 tys. zł (wykonanie), tj. odpowiednio 62% i 68% wydatków ogółem,
- w 2023 r.: 95 533,1 tys. zł (plan) i 91 710,2 tys. zł (wykonanie), w tym na instytucje kultury 74 946,7 tys. zł (plan) i 74 904,5 tys. zł (wykonanie), tj. 78% i 82% wydatków ogółem.
- w 2024 r.: 121 294 tys. zł (plan) i 48 938,6 tys. (wykonanie I kw.), w tym na instytucje kultury 82 213,3 tys. zł (plan) i 45 556,5 tys. zł (wykonanie I kw.), tj. 68% i 93% wydatków ogółem.

(akta kontroli str. 279, 682)

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

- w 2021 r.: 58 816,3 tys. zł (plan po zmianach) i 58 413,1 tys. zł (wykonanie)⁴⁵;

⁴⁰ Polegający na pracach remontowych i budowlanych, mających przygotować przestrzeń wystawienniczą do wystaw interaktywnych oraz remoncie i dostosowaniu istniejącego budynku frontowego przy ul. Niemierzyńskiej 18A wraz z budową łącznika na potrzeby działalności Muzeum.

⁴¹ Przy ul. Iwaszkiewicza, polegająca m.in. na zaprojektowaniu i wybudowaniu od podstaw obiektu kubaturowego z przeznaczeniem na filię Miejskiej Biblioteki Publicznej w Szczecinie, jako uniwersalna multimedialna Biblioteka dla dorosłych i dzieci. Wiodącą funkcją będzie wypożyczanie i udostępnianie zbiorów.

⁴² Rep. A nr 1746/2022.

⁴³ Obręb 1024, położoną w Szczecinie przy Al. Wojska Polskiego 64.

⁴⁴ O wartości rynkowej 6 979 tys. zł według stanu i cen z 26 lipca 2022 r. – ustalonej przez powołanego przez NIK biegłego.

⁴⁵ Co stanowiło 87,4% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

- w 2022 r.: 61 922,7 tys. zł (plan po zmianach i wykonanie)⁴⁶ - wzrost o 6% w stosunku do 2021 r.;
- w 2023 r.: 67 245,5 tys. zł (plan po zmianach i wykonanie)⁴⁷ - wzrost o 8,6% w stosunku do 2022 r.;
- w 2024 r.: 75 307,8 tys. zł (plan) i 44 329,5 tys. zł (wykonanie I kw.)⁴⁸ - wzrost zaplanowanych wydatków o 12% w stosunku do 2023 r.

(akta kontroli str. 279, 682)

Wielkość dotacji podmiotowych przekazanych poszczególnym instytucjom kultury w relacji do zgłoszonych przez nie potrzeb w projektach planów finansowych kształtowała się w przedziale:

- w 2021 r. – od 93,8% (DK 13 Muz) do 112,8% (Teatr Lalek Pleciuga),
- w 2022 r. – od 73,9% (DK Skolwin) do 105,9% (Filharmonia),
- w 2023 r. – od 67,8% (Filharmonia) do 111,7% (SAA),
- w 2024 r. (wg stanu na 22 lipca) – od 73,3% (DK Skolwin) do 101,4% (DK 13 Muz).

(akta kontroli str. 683-687)

W okresie objętym kontrolą (do 21 lipca 2024 r.) w Urzędzie obowiązywało zarządzenie nr 112/18 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 16 marca 2018 r. w sprawie nadzoru nad działalnością instytucji kultury oraz zmieniające zarządzenie w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości⁴⁹ wraz z załącznikiem nr 2 (Zasady przyznawania i przekazywania instytucjom kultury dotacji podmiotowych z budżetu Gminy oraz ich rozliczania) oraz zarządzenie nr 377/24 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 22 lipca 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji z budżetu gminy dla instytucji kultury⁵⁰ wraz z załącznikiem nr 1 (Zasady udzielania, przekazywania oraz rozliczania dotacji podmiotowych). Zgodnie z ww. dokumentami instytucje kultury otrzymywały dotacje podmiotowe na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów, w których ta działalność jest prowadzona. Instytucje kultury zobowiązane były do przedkładania wymaganych przez organizatora dokumentów, w tym projektów planów finansowych wraz z częścią opisową oraz opisem działalności merytorycznej na dany rok budżetowy, z zachowaniem przewidywanej wysokości dotacji podmiotowej – w terminach i na zasadach określonych corocznie przez skarbnika Miasta Szczecin⁵¹. Wysokość dotacji podmiotowej na działalność bieżącą instytucji kultury w danym roku budżetowym ustalano w oparciu o projekt planu finansowego, z uwzględnieniem możliwości finansowych organizatora. Ostateczną wysokość dotacji podmiotowej określał organizator w uchwale budżetowej na dany rok. Instytucje kultury mogły ubiegać się o zwiększenie dotacji podmiotowej w przypadku zaistnienia szczególnych okoliczności, których nie można było przewidzieć na etapie planowania⁵². W przypadku zwiększenia dotacji podmiotowej dyrektor instytucji kultury zobowiązany był do dokonania stosownej zmiany planu finansowego. Instytucje kultury zobowiązane były do rozliczenia udzielonej na dany rok budżetowy dotacji podmiotowej poprzez złożenie sprawozdania z wykonania planu finansowego oraz dodatkowo informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za dany rok budżetowy, w terminie wyznaczonym przez organizatora. Wykorzystanie dotacji podmiotowej przez instytucje kultury następowało poprzez zapłatę za koszty bieżącej działalności, w okresie między 1 stycznia a 31 grudnia roku budżetowego, na który przyznana została dotacja podmiotowa. W rozliczeniu dotacji za prawidłową uznawało się datę dokonania wydatku. Niewykorzystana do

⁴⁶ Co stanowiło 93,7% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁷ Co stanowiło 89,8% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁸ Co stanowiło 97% wydatków wykonanych na finansowanie instytucji kultury.

⁴⁹ Dalej: zarządzenie w sprawie nadzoru z 2018 r.

⁵⁰ Dalej: zarządzenie w sprawie dotacji z 2024 r.

⁵¹ Od 22 lipca 2024 r. zgodnie z obowiązującym zasadami w zakresie przygotowywania budżetu miasta.

⁵² W takiej sytuacji dyrektor instytucji kultury składał do organizatora wniosek zawierający: opis okoliczności uzasadniających zwiększenie dotacji podmiotowej opis potrzeb i wskazanie kwoty, o jaką ma zostać zwiększona dotacja podmiotowa. Od 22 lipca 2024 r. wniosek taki nie musiał zawierać opisu potrzeb.

końca roku budżetowego kwota dotacji podmiotowej podlegała zwrotowi do budżetu organizatora w terminie do 31 stycznia następnego roku.

Na stronie BIP Urzędu⁵³ zamieszczono obowiązujące dla wszystkich instytucji kultury wzory formularzy⁵⁴. Ponadto pismami z 22 marca 2018 r. i 18 czerwca 2018 r. skierowanymi do dyrektorów wszystkich instytucji kultury poinformowano o wejściu w życie zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. oraz dostępnych formularzy.

(akta kontroli str. 517-518, 673-681, 868-870, 921-925)

W odpowiedzi na pytanie jakimi kryteriami kierował się organizator przy ustaleniu ostatecznej wysokości dotacji podmiotowych przyznanych poszczególnym instytucjom kultury, od czego zależała jej wysokość, w jaki sposób dokonywano analizy w tym zakresie oraz czy dokumentowano wyniki przeprowadzonych analiz p.o. Dyrektor WK wyjaśnił m.in.: *Dotacja podmiotowa stanowi formę pomocy finansowej budżetu organizatora na rzecz ogółu wydatków bieżących danej jednostki. Ma ona zbilansować przychody i wydatki tej jednostki, nie wskazując celu, na który mają być użyte środki uzyskane tytułem dotacji podmiotowej. Dotacja podmiotowa pozwala więc utrzymać sprawność finansową dotowanej jednostki, lecz nie ma wpływu na sposób jej wykorzystania (...). Ustalając kwotę dotacji podmiotowej dla instytucji kultury (...) brano pod uwagę przede wszystkim takie aspekty, jak: zakres i przedmiot działalności instytucji, charakter świadczonych przez nią usług (czy są to usługi odpłatne, czy też nieodpłatne), wysokość kosztów tychże usług oraz możliwość prowadzenia działalności gospodarczej. Punktem wyjścia dla wyliczenia dotacji podmiotowej dla danej instytucji kultury były koszty związane z jej działalnością, przy uwzględnieniu możliwości pozyskiwania przychodów własnych. System dotowania instytucji kultury stosowany przez (...) Gminę Miasto Szczecin uwzględniał następującą zasadę: bezzwrotne finansowanie w formie dotacji podmiotowej nie powinno osłabiać działań instytucji kultury, zmierzających do pozyskiwania możliwie jak największych przychodów własnych i do racjonalizacji kosztów działania (...). Szczególnym przypadkiem pozostają biblioteki, których możliwości pozyskiwania przychodów własnych są ograniczone przepisami ustawy z dn. 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (...). Analizy w zakresie ustalania propozycji wysokości dotacji podmiotowej dla poszczególnych instytucji kultury prowadzone były przede wszystkim przez Wydział Kultury (dyrekcję oraz na stanowisku ds. finansowych), a także – na etapie zatwierdzania projektów budżetu – przez Wydział Zarządzania Finansami Miasta. Proces przeprowadzania analiz w WK nie był dokumentowany (a w każdym razie dokumentacja taka nie jest aktualnie dostępna i możliwa do przedłożenia), odbywał się bowiem w drodze roboczych dyskusji nad dokumentami źródłowymi, czyli projektami planów finansowych instytucji kultury, przy jednoczesnym uwzględnianiu prognoz budżetowych przedstawianych przez służby finansowe miasta. (...) Dotacja udzielana tej instytucji jest wydatkiem budżetu ujętym w planie wydatków, ustalonym przez właściwy organ stanowiący w uchwale budżetowej (...). kluczowym i decydującym ostatecznie o wysokości dotacji podmiotowej aspektem pozostaje bieżąca sytuacja finansowa organizatora, będąca wypadkową wielu okoliczności, również takich, na które organizator nie ma wpływu bądź których nie można przewidzieć (np. drastyczne obniżenie wpływów własnych z tytułu podatków PIT i CIT, gwałtowny wzrost kosztów energii, pandemia).*

(akta kontroli str. 842-844)

2.11. Zgodnie z Zasadami przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji celowych⁵⁵ (obowiązującymi do 21 lipca 2024 r.) instytucja kultury mogła ubiegać się o dotacje celowe z budżetu organizatora na realizację wskazanych zadań

⁵³ W zakładce dotyczącej Wydziału Kultury.

⁵⁴ W tym wzory m.in.: projektów planów finansowych wraz z opisem działalności merytorycznej, planów finansowych, sprawozdań z wykonania planu finansowego za I półrocze i za rok, informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej, wniosków o zwiększenie dotacji podmiotowej, wniosków o udzielenie dotacji celowej, rozliczeń dotacji celowych.

⁵⁵ Rozdział 2 i 3 załącznika nr 2 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r.

i programów⁵⁶ oraz na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji lub zakupów inwestycyjnych⁵⁷. Organizator określał wysokość środków, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie wskazanego zadania lub programu. Potwierdzeniem zamiaru sfinansowania lub dofinansowania kosztów realizacji wskazanych zadań lub programów lub kosztów realizacji inwestycji było uwzględnienie takiego zadania w planie finansowym instytucji kultury oraz w uchwale budżetowej organizatora. Podstawą przekazania ww. dotacji była umowa zawarta między organizatorem a instytucją kultury, która określała także sposób rozliczenia dotacji.

Dodatkowo w celu uregulowania kwestii ubiegania się przez instytucje kultury o dotację celową w trakcie roku budżetowego dyrektor WK pismami z 19 lutego 2021 r. oraz z 11 stycznia 2022 r. skierowanymi do dyrektorów instytucji kultury wskazał na obowiązek każdorazowego złożenia do WK pisma z syntetycznym opisem zadania/projektu/zadania inwestycyjnego, przewidywanym kosztem jego realizacji oraz wysokością oczekiwanej dotacji i jej przeznaczeniem. Po pisemnym potwierdzeniu przez dyrektora WK możliwości przyznania dotacji, instytucja mogła złożyć formalny wniosek, według wzoru zamieszczonego na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 296-297, 302, 518)

Organizator w okresie objętym kontrolą (do 21 lipca 2024 r.) nie uregulował szczegółowych kryteriów przyznawania dotacji celowych instytucjom kultury, co w ocenie NIK czyniło proces przyznawania dotacji nieprzejrzystym i stwarzało ryzyko nadmiernej dowolności (uznaniowości) w dysponowaniu środkami publicznymi przeznaczonymi na ten cel. Dopiero w toku kontroli NIK organizator – na mocy zarządzenia w sprawie dotacji z 2024 r.⁵⁸ - ustalił procedurę naboru zgłoszeń i udzielenia dotacji celowych, w tym ocenę formalną, merytoryczną i organizacyjną.

(akta kontroli str. 513-518, 673-681)

W sprawie kryteriów, jakimi kierował się organizator przy podziale dotacji celowych dla poszczególnych instytucji kultury w okresie 2021 - 2024 p.o. Dyrektor WK wyjaśnił, że *organizator (...) kierował się m.in. kryteriami, które znalazły odzwierciedlenie w zarządzeniu nr 377/24 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 22 lipca 2024 r. Kryteria zostały wypracowane na przestrzeni lat i usankcjonowane ww. niniejszym zarządzeniem. (...)*

(akta kontroli str. 845)

Zgodnie z załącznikiem nr 2 do zarządzenia w sprawie dotacji z 2024 r. udzielanie dotacji celowych odbywało się w oparciu o nabór zgłoszeń, składanych przez instytucje kultury⁵⁹, za przeprowadzenie którego odpowiadał WK. Maksymalna wysokość dotacji celowej na realizację wskazanych zadań i programów w przypadku jednego zgłoszenia wynosiła 130 tys. zł (przy realizacji zadań przez jedną instytucję kultury) i 390 tys. zł (przez więcej niż jedną instytucję), a minimalna 20 tys. zł (na jedno zadanie). Możliwość zgłoszenia o dotację celową dotyczyła obszarów z zakresu kultury, takich jak: sztuki performatywne, sztuki wizualne, literatura, edukacja kulturalna i kultura pamięci. Zgłoszenia podlegały ocenie formalnej, merytorycznej (według sześciu kryteriów⁶⁰) i organizacyjnej (według dwóch

⁵⁶ W ramach dotacji celowej bieżącej.

⁵⁷ W ramach dotacji inwestycyjnej.

⁵⁸ Zarządzenia Prezydenta nr 377/24 z 22 lipca 2024 r.

⁵⁹ Instytucja mogła złożyć w naborze maksymalnie dwa zgłoszenia.

⁶⁰ 1) spójność i oryginalność koncepcji; zadanie wykracza poza standardową działalność instytucji lub znacząco podnosi poziom działalności; jasno zdefiniowane i określone cele, które są jednocześnie ambitne, realne i osiągalne; 2) atrakcyjna, dostosowana do odbiorcy i uczestnika forma przekazu; różnorodność wykorzystanych narzędzi i form prezentacji; 3) innowacyjna formuła organizacyjna; interdyscyplinarny zakres działań; wartościowy model uczestnictwa w kulturze i/lub popularyzacji wybranego zagadnienia istotnego dla kultury współczesnej; 4) ponadlokalny zasięg oddziaływania; walory wizerunkowe dla Miasta Szczecin w zakresie promocji kultury, zarówno na arenie ogólnopolskiej, jak i międzynarodowej; 5) istotna waga treści społecznych; wyrównywanie szans w dostępie do kultury; przemyślany i adekwatny do planowanych działań dobór docelowej grupy odbiorców zadania; 6) udział partnerów i współorganizatorów; umiejętność nawiązywania współpracy z innymi podmiotami na szczeblu lokalnym/ogólnopolskim/międzynarodowym.

kryteriów⁶¹), zgodnie z ustaloną punktacją. Ponadto ocenie podlegał udział procentowy dotacji celowej w całościowym budżecie zadania. Oceny zgłoszeń dokonywano nieodpłatnie przy udziale ekspertów, których listę i zasady powoływania ustalał WK. W ramach udzielonej dotacji celowej finansowaniu podlegały wyłącznie wydatki kwalifikowalne według wyszczególnionego zamkniętego katalogu⁶².

W przypadku dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji jej minimalna wysokość wynosiła 20 tys. zł. Ocenę zgłoszeń o ww. dotację dokonywano zgodnie z trzema kryteriami (oceny konieczności realizacji zadania/przeprowadzenia pracy wynikających ze stanu infrastruktury lub jej braku; oceny celu projektu w zakresie poprawy stanu infrastruktury lub nabycia nowej i dostępności/wykorzystania dla użytkowników; oceny zgodności zadania ze statutem instytucji oraz warunkami organizacyjno-finansowymi działalności instytucji). Do oceny formalnej i merytorycznej miały zastosowanie przepisy dotyczące dotacji celowych na realizację zadań i programów. W wyniku rozpatrzenia zgłoszeń opracowywano listę rankingową według dokonanej punktacji. Zgłoszenia z najwyższą liczbą punktów przyjmowano do realizacji w ramach budżetu organizatora. Katalog wydatków kwalifikowanych obejmował wyłącznie określone kategorie kosztów.⁶³

(akta kontroli str. 673-681)

W okresie objętym kontrolą organizator udzielił łącznie 63 dotacji celowych na realizację zadań i programów dla wszystkich prowadzonych instytucji kultury na łączną kwotę 11 185,2 tys. zł, w tym w: 2021 r. - 17 na kwotę 7 845 tys. zł; 2022 r. - 12 na kwotę 1 025 tys. zł; 2023 r. - 31 na kwotę 1 185,2 tys. zł; 2024 r. (I kwartał) - trzy na kwotę 1 130 tys. zł. Wszystkie dotacje celowe przekazane przez organizatora w latach 2021-2023 w łącznej kwocie 10 055,2 tys. zł zostały rozliczone, z kwotą zwrotu w łącznej wysokości 3 632,9 tys. zł. Dotacje celowe przekazane w 2024 r. (I kwartał) na podstawie umów z 29 lutego 2024 r. były w trakcie realizacji⁶⁴. Przyczynami zwrotu kwot dotacji było: rozwiązanie umowy za porozumieniem stron oraz nie wykorzystanie w całości lub w terminie kwoty dotacji.

Ww. dotacje przeznaczone zostały m.in. na zadania odbywające się cyklicznie (tj. Międzynarodowe Festiwale Teatralne *Kontrapunkt*⁶⁵, propagowanie czytelnictwa i szczecińskiej literatury, Orkiestra *Szczecińska Trzynastka*, Dąbskie Wieczory Filmowe, Warsztaty Niepodległość!), jak również na zadania jednorazowe w postaci koncertów, warsztatów, wystaw, spotkań kulturalnych, projektów artystycznych, produkcji filmowej, konkursu fotograficznego. Największe kwoty dotacji celowych Urząd przyznał: SAA na Promocję i organizację Żagle 2021 – Żeglarski Szczecin (2 100 tys. zł w 2021 r.); SAA na projekt artystyczny Fryderyk Festiwal 2021 r. (1 000 tys. zł w 2021 r.); DK 13 Muz na Organizację Przeglądu Teatrów Małych Form *Kontrapunkt* (600 tys. zł w 2021 r. oraz w 2022 r.); Teatr Współczesny na

⁶¹ 1) ocena profesjonalizmu przygotowania arkusza, w tym: spójność i przejrzystość opisu zadania, racjonalność harmonogramu, wiarygodność deklarowanych źródeł finansowania oraz ich adekwatność do opisu zadania; 2) ocena przedstawionego budżetu – realizacji między wnioskowaną kwotą dotacji a pozostałymi źródłami finansowania.

⁶² 1) Honoraria/wynagrodzenia osobowe/wynagrodzenia bezosobowe, 2) transport, 3) noclegi, 4) usługi cateringowe i gastronomiczne/zakup artykułów spożywczych, 5) wynajem obiektów/lokalii/przestrzeni, 6) wynajem elementów scenografii/instrumentów/urządzeń, 7) koszty techniczne/obsługi technicznej, 8) zakup materiałów niezbędnych do realizacji zadania, 9) promocja, reklama, usługi poligraficzne, 10) nagrody rzeczowe/finansowe, 11) niezbędne ubezpieczenia, 12) prace naukowe niezbędne do realizacji zadania, 13) koszty ZAKS, koszty licencji, 14) multimedia/zakup oprogramowania, usług i materiałów, 15) koszty uzyskania decyzji administracyjnych, opłaty administracyjne, obsługa prawna.

⁶³ 1) nabycie lub wytworzenie środków trwałych stanowiące część wydatków inwestycyjnych, pod warunkiem, że środek trwały jest niezbędny do realizacji zadania, jest trwale związany z celami zadania oraz będzie ujęty w ewidencji księgowej instytucji; 2) wytworzenie środków trwałych może obejmować wydatki związane z zakupem robót i materiałów budowlanych i innych usług prowadzących do zwiększenia wartości środka, z wyjątkiem obiektów wpisanych do rejestru zabytków; 3) nabycie wartości niematerialnych i prawnych wraz z instalacją; 4) podatek od towarów i usług (VAT), gdy został faktycznie poniesiony i nie będzie odzyskiwany przez instytucję.

⁶⁴ Z terminami rozliczeń do: 30 września 2024 r., 15 grudnia 2024 r. oraz 31 stycznia 2025 r.

⁶⁵ W latach 2022-2021 pod nazwą Przegląd Teatrów Małych Form *Kontrapunkt*. Organizowany przez Teatr Lalek Pleciuga, Teatr Współczesny, DK 13 Muz.

organizację Międzynarodowego Festiwalu Teatralnego *Kontrapunkt* (660 tys. zł w 2024 r.)

(akta kontroli str. 280-288, 948-957)

2.12. W okresie objętym kontrolą organizator przyznał łącznie 80 dotacji celowych na zadania inwestycyjne dla wszystkich instytucji kultury (spośród 99 złożonych wniosków) na łączną kwotę 13 782 tys. zł⁶⁶ (z wnioskowanych przez instytucje kultury środków w wysokości 17 725,8 tys. zł), w tym w: 2021 r. - 22 na kwotę 4 340,9 tys. zł⁶⁷, 2022 r. - 15 na kwotę 3 008,1 tys. zł⁶⁸, 2023 r. - 42 na kwotę 6 416 tys. zł⁶⁹, 2024 r. (I kwartał) jedna dotacja na kwotę 17 tys. zł.

Środki ww. dotacji przeznaczone zostały na modernizację, rozbudowę i remont instytucji kultury oraz na zakupy inwestycyjne dokonywane przez instytucje.

Przyczynami braku pozytywnego uwzględnienia 19 wniosków instytucji kultury o dotacje celowe inwestycyjne były – jak wyjaśnił p.o. Dyrektor WK - możliwości finansowe organizatora.

(akta kontroli str. 301-305, 461-470, 847)

W sprawie kryteriów i zasad przyznawania ww. dotacji Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *wnioski (pisma) instytucji o zabezpieczenie w budżecie środków finansowych były ujmowane wg pilności danego zdarzenia i możliwości finansowych Gminy.*

(akta kontroli str. 302)

2.13. W okresie objętym kontrolą łączne przychody instytucji kultury z prowadzonej działalności⁷⁰ wynosiły odpowiednio: 81 510,5 tys. zł (2021 r.), 88 951,4 tys. zł (2022 r.) oraz 96 691,4 tys. zł (2023 r.). Najwyższe przychody osiągnęła: Filharmonia (22 648,4 tys. zł w 2021 r., 26 480,6 tys. zł w 2022 r. oraz 27 630,6 tys. zł w 2023 r.), SAA (11 887 tys. zł w 2021 r., 10 842,2 tys. zł w 2022 r. oraz 10 918 tys. zł w 2023 r.), Teatr Współczesny (9 100,6 tys. zł w 2021 r., 10 898,1 tys. zł w 2022 r., 12 503 tys. zł w 2023 r.) oraz Biblioteka (10 324,5 tys. zł w 2021 r., 10 635,3 tys. zł w 2022 r. oraz 11 781,2 tys. zł w 2023 r.).

W latach 2021-2023 zwiększała się liczba instytucji kultury, które kończyły rok obrotowy ze stratą, tj. odpowiednio cztery, siedem oraz osiem instytucji.

Największy zysk w badanych latach odnotowano w: Willi Lentza (844,4 tys. zł w 2021 r.), Muzeum Techniki i Komunikacji (245,6 tys. zł w 2022 r.), Filharmonii (706,6 tys. zł w 2023 r.).

Największe straty w badanych latach odnotowano w: Teatrze Współczesnym (150,7 tys. zł w 2021 r.), SAA (1 661,4 tys. zł w 2022 r.), Teatrze Lalek Pleciuga (464 tys. zł w 2023 r.)

(akta kontroli str. 289-291, 960)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wszystkie badane statuty trzech instytucji kultury⁷¹, nadane na podstawie uchwał RM Szczecin nie zawierały postanowień dotyczących szczegółowego sposobu powołania ich organów zarządzających, ograniczając się tylko do wskazania organu powołującego oraz odesłania do ustawy o działalności kulturalnej. Ponadto w dwóch przypadkach⁷² nie określono organów doradczych oraz sposobu ich powoływania. Było to niezgodne z art. 13 ust. 2 pkt 3) ustawy o działalności kulturalnej, który

⁶⁶ Wysokość środków ujętych w uchwałach budżetowych (po zmianach).

⁶⁷ Dla dziesięciu instytucji kultury. Wykonana i rozliczona kwota 4 051,2 tys. zł.

⁶⁸ Dla dziesięciu instytucji kultury. Wykonana i rozliczona kwota 3 008,1 tys. zł.

⁶⁹ Dla czternastu instytucji kultury. Wykonana i rozliczona kwota 6 372,5 tys. zł.

⁷⁰ W tym kulturalnej (wraz z dotacją podmiotową) i operacyjnej.

⁷¹ Willi Lentza, SAA oraz DK Krzemień.

⁷² SAA oraz DK Krzemień. Określono jedynie, że: Dyrektor może powołać zespół konsultacyjny jako własny organ doradczy i opiniodawczy w sprawach związanych z działalnością statutową DK Krzemień; Dyrektor może powołać zespół konsultacyjny jako własny organ doradczy i opiniodawczy, szczególnie w zakresie opiniowania planów imprez oraz tworzenia i upowszechniania programów artystycznych i kulturalnych (SAA).

stanowi, że to statut powinien wskazywać organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania.

Ww. ustawa dopuszcza możliwość powołania dyrektora instytucji kultury przez organizatora na czas określony po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ust. 1 ww. ustawy) lub też wyłonienia kandydata na to stanowisko w drodze konkursu, bez konieczności zasięgnięcia wspomnianych wyżej opinii (art. 16 ust. 1, art. 15 ust. 1 zdanie trzecie w zw. z art. 16 ust. 6).

(akta kontroli str. 151-153, 155-164, 227-231)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *Każdy z badanych statutow (...) zawiera stosowne postanowienia, dotyczące sposobu powołania organów zarządzających w danej instytucji kultury. Każda z uchwał w sprawie nadania statutu ww. instytucjom kultury poddana została badaniu pod kątem zgodności z prawem przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, który nie zakwestionował poprawności zapisów odnoszących się do sposobu powoływania organów zarządzających. (...) Badane statuty (...) zawierają postanowienia dotyczące organów doradczych oraz sposobu ich powołania, aczkolwiek postanowienia te nie mają dla dyrektorów charakteru nakazowego. Przyjęte przez Gminę Miasto Szczecin unormowania były przedmiotem kontroli organów nadzorczych, w wyniku których nie zachodziła konieczność dokonywania zmian ich treści. (...) Przez długi czas przyjmowano, że wskazywanie organów doradczych w statucie instytucji kultury nie było obligatoryjne. To od woli organizatora miało zależeć, czy powoływana przez niego instytucja kultury powinna posiadać organ doradczy. (...) Faktem jest, że organy nadzorcze zwracają od pewnego czasu uwagę w sposób jednoznaczny i kategoryczny, że każda instytucja kultury w swoim statucie powinna wskazać organ doradczy, który ma u niej działać, oraz określić sposób jego powoływania. Wydział Kultury ma świadomość potrzeby dostosowania statutow instytucji kultury, dla których organizatorem jest Gmina do ugruntowującego się w ostatnich latach orzecznictwa sądów administracyjnych oraz organów nadzoru w zakresie dotyczącym interpretacji art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (...). Dlatego też Wydział Kultury zamierza wystąpić z inicjatywą dostosowania (zmiany) statutow miejskich instytucji kultury w taki sposób, aby doprecyzowane zostały zarówno postanowienia dotyczące sposobu powołania organów zarządzających, jak i organów doradczych wraz ze sposobem ich powołania.*

(akta kontroli str. 339-342)

Zdaniem NIK wszystkie unormowania uchwały w sprawie nadania statutu instytucji kultury powinny precyzyjnie i w sposób pełny realizować delegację ustawową zawartą w przepisie art. 13 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej.

2. Uchwałą nr XIII/299/15 RM Szczecin z 17 listopada 2015 r.⁷³ zmieniono zakres statutowej działalności SAA dodając realizację zadań związanych z promocją wizerunkową oraz wsparciem marketingowym Gminy Miasto Szczecin.

(akta kontroli str. 163, 458-460)

Dyrektor WK wyjaśniła: zgodnie z uzasadnieniem zawartym w projekcie ww. uchwały zmiana statutu SAA, polegająca na dodaniu do zakresu jej zadań prowadzenie działalności związanej z promocją wizerunkową oraz wsparciem marketingowym Gminy Miasto Szczecin wynikała m.in. z potrzeby skumulowania w ramach jednego podmiotu kompleksowych działań w zakresie promocji Miasta Szczecin, ze szczególnym uwzględnieniem potencjału wydarzeń kulturalnych i artystycznych. Dla realizacji wspomnianego celu dokonana została również reorganizacja struktury organizacyjnej Urzędu Miasta Szczecin, związana przede wszystkim z modyfikacją dotychczasowych kompetencji Biura Komunikacji Społecznej i Marketingowej.

⁷³ Zmieniającą uchwałę w sprawie nadania Statutu Szczecińskiej Agencji Artystycznej.

(akta kontroli str. 348)

W ocenie NIK zgodnie z art. 1 ustawy o działalności kulturalnej działalność kulturalna polega na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury. Wpisanie do statutowej działalności SAA realizacji zadań związanych z promocją wizerunkową oraz wsparciem marketingowym Gminy (organizatora) odbiega od celu, dla którego przedmiotowa instytucja została powołana⁷⁴. Promocja Gminy powinna być zadaniem Miasta, a nie instytucji kultury jako odrębnego pomiotu.

3. W jednym przypadku⁷⁵ (z trzech badanych) jako podstawę prawną powołania dyrektora na czas określony (trzech lat) wskazano w sposób nieprawidłowy art. 16a ustawy o działalności kulturalnej, stanowiący o powierzeniu pełnienia obowiązków dyrektora (na okres nie dłuższy niż rok), zamiast art. 15 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 205)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *zarządzenia Prezydenta Miasta Szczecin w sprawach związanych z powoływaniem i odwoływaniem dyrektorów miejskich instytucji kultury przygotowuje Wydział Organizacyjny Urzędu (...), zastosowanie art. 16a ustawy zamiast art. 15 ust. 1, jako podstawy prawnej powołania, było oczywistą pomyłką.*

(akta kontroli str. 349)

4. W Rejestrze instytucji kultury prowadzonej przez organizatora nie zawarto danych i informacji dotyczących siedziby i adresu instytucji kultury oraz oznaczenia podmiotu, z którym organizator wspólnie prowadzi instytucję kultury, co było niezgodne z § 3 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru, który stanowi, że w rejestrze wpisuje się m.in. w odrębnych rubrykach dane i informacje: rubryka piąta – siedziba i adres instytucji kultury, rubryka siódma – oznaczenie podmiotu, z którym organizator wspólnie prowadzi instytucję kultury.

(akta kontroli str. 92-98)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: (...) *brak dwóch pozycji w rejestrze tj.: rubryka 5: siedziba i adres instytucji kultury i rubryka nr 7: oznaczenie podmiotu, z którym organizator wspólnie prowadzi instytucję kultury wydaje się być kwestią techniczną wynikającą z oczywistej omyłki. Nadmienić należy, że prowadzenie rejestru instytucji Kultury dla 14 instytucji i bardzo dużej ilości dokumentów w tym aktów prawnych, wymaga systemowych zmian w tym pracownika, który będzie zajmował się głównie Rejestrem Instytucji Kultury. Zmian tych nie dokonano w momencie wejścia w życie ww. rozporządzenia przez wcześniejszych kierowników wydziału właściwego do spraw kultury. Przedmiotowe rozporządzenie nakładało również obowiązek, aby od dnia jego wejścia w życie, księgi rejestrowe były prowadzone w formie elektronicznej. Próba ich prowadzenia w wersji elektronicznej została dokonana po otrzymaniu opinii prawnej z dnia 20 lipca 2017 r. (...). Uzupełnienia w ww. zakresie zostaną dokonane w terminie możliwym na ich realizację.*

(akta kontroli str. 329-330)

5. Badanie księgi rejestrowe trzech instytucji kultury⁷⁶ nie były kompletne i aktualne, brakowało w nich wymaganych wpisów, zgodnie ze wzorem księgi rejestrowej określonej w załączniku do rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru (§ 4 ust. 2), tj.:

1) w przypadku księgi rejestrowej Willi Lentza (nr wpisu do rejestru 14/20):

- w Dziale II – organizacja instytucji kultury (informacja o złożeniu do rejestru statutu) nie wpisano aktualnego statutu, tj. uchwały nr XXXI/905/21 RM Szczecin z dnia 7 września 2021 r. w sprawie nadania Statutu samorządowej instytucji kultury o nazwie: „Willa Lentza”;

⁷⁴ Zgodnie ze statutem SAA celem jej działalności jest zaspokajanie potrzeb i inspiracji kulturalnych społeczeństwa poprzez tworzenie, upowszechnianie, organizowanie oraz promowanie działalności artystycznej i kulturalnej na terenie swojego działania.

⁷⁵ Willa Lentza.

⁷⁶ Willi Lentza, SAA, DK Krzemień. Według stanu na 17 kwietnia 2024 r.

- w Dziale II organizacja instytucji kultury w pozycji 5 (imiona i nazwiska pełnomocników instytucji kultury uprawnionych do dokonywania czynności prawnych w imieniu instytucji oraz zakres ich upoważnień) nie wpisano zakresu upoważnienia wpisanego pełnomocnika.

(akta kontroli str. 165-169)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *brak wpisania aktualnego statutu (...) wynika z bardzo dużej ilości dokumentów, które należy umieszczać w RIK tym aktów prawnych. Nie bez znaczenia pozostaje ilość spraw, którymi przy małej obsadzie kadrowej zajmuje się Wydział Kultury. Zapis uzupełniono 28 maja 2024 r. (...) Brak wpisu w zakresie zakresu pełnomocnictwa wynikał w głównej mierze z bardzo długiego opisu zakresu tego pełnomocnictwa i formy wzoru księgi rejestrowej. (...) pełnomocnictwo wygasło 30 września 2022 r. Aktualny wpis dotyczący zakresu pełnomocnictwa pełnomocnika Willi Lentza zostanie uzupełniony.*

(akta kontroli str. 330)

2) w przypadku księgi rejestrowej DK Krzemień (nr wpisu do rejestru 13/20):

- w Dziale II – Organizacja instytucji kultury nie wpisano dokumentu w postaci zarządzenia nr 133/23 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie powołania dyrektora Domu Kultury „Krzemień” w Szczecinie;
- w Dziale II – Organizacja instytucji kultury w poz. 6, 7 i 8 nie wpisano imienia i nazwiska pełnomocnika organizatora dokonującego wpisu.

(akta kontroli str. 170-176)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *Brak wpisania zarządzenia (...) wynika z bardzo dużej ilości dokumentów, które należy umieszczać w RIK w tym aktów prawnych. (...) Zapis uzupełniono 28 maja 2024 r. (...) Brak imienia i nazwiska pełnomocnika dokonującego wpisu najprawdopodobniej wynikał z kwestii technicznej. Plik WORD mógł nie zostać zapisany po dokonaniu zmiany. Zapis uzupełniono.*

(akta kontroli str. 330-331)

3) w przypadku księgi rejestrowej SAA (nr wpisu do rejestru 9/97):

- w Dziale I – Oznaczenie instytucji kultury w poz. 4 (przedmiot działalności instytucji kultury) nie wpisano aktualnego przedmiotu działalności ww. instytucji kultury;
- w Dziale II – Organizacja instytucji kultury w poz. 3 (informacja o złożeniu do rejestru statutu) nie wpisano uchwały nr XIII/299/15 Rady Miasta Szczecin z dnia 17 listopada 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie nadania statutu Szczecińskiej Agencji Artystycznej.

(akta kontroli str. 177-189)

Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *Zapisy w tej pozycji są konsekwencją konieczności scalenia wszystkich wpisów w księdze rejestrowej od 13 marca 1997 r., która była prowadzona na podstawie uchylonego rozporządzenia ministra właściwego ds. kultury z dnia 17 lutego 1992 w sprawie prowadzenia rejestru instytucji z wpisami księgi rejestrowej prowadzonej na podstawie rozporządzenie MKiDN z dnia 26 stycznia 2012 r. (...) zgodnie z opinią prawną z dnia 20 lipca 2017 r. Oba rejestry sprzed zmiany i po zmianie były prowadzone w wersjach papierowych tzn. w postaci wydruków WORD przez wcześniejszą obsadę kadrową. Ingerencja w zapisy już zastane i podpisane na moment scalania dokumentów wydawała się nieuzasadniona. Sposób uzupełnienia wpisu w tym zakresie zostanie dokonany w terminie możliwym na jego realizację. (...). Brak wpisania uchwały nr XXIII/2999/15 z dnia 17 listopada 2015 (...) wynika najprawdopodobniej ze zmian kadrowych, które dokonywały się w tamtym okresie. Nie bez znaczenia pozostaje fakt związany z bardzo dużą ilością dokumentów, które należy umieszczać w RIK (...) oraz ilość spraw, którymi przy małej obsadzie kadrowej zajmuje się Wydział Kultury. Uzupełnienie przedmiotowego wpisu nastąpi (...).*

(akta kontroli str. 331-332)

6. We wszystkich trzech badanych instytucjach kultury⁷⁷ prowadzone przy rejestrze akta rejestrowe nie były kompletne, co naruszało § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru, zgodnie z którym dla każdej instytucji kultury prowadzi się przy rejestrze akta rejestrowe obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu instytucji kultury do rejestru, tj.:

- w aktach rejestrowych prowadzonych elektronicznie dla Willi Lentza i DK Krzemień brak było dokumentacji wskazanej w Dziale III – Mienie instytucji kultury;
- w aktach rejestrowych prowadzonych elektronicznie dla SAA brak było dokumentacji (z wyjątkiem poz. 33, 34, 35, 36 i 37).

(akta kontroli str. 165-189, 233-234)

Dyrektor WK odnośnie akt rejestrowych Willi Lentza oraz DK Krzemień wyjaśniła m.in.: *Zapisy działu III były uzupełniane z wersji papierowych. Brak dokumentów w wersjach elektronicznych wynikał z braku ich przekazania w takiej formie przez samodzielne stanowisko do spraw finansów, które obecnie zajmowane jest przez nowego pracownika. W ramach planowanych zmian organizacyjnych w Wydziale Kultury uzupełnienia w tym zakresie zostaną dokonane w terminie możliwym na ich realizację. Nadmienić należy, że będą to pliki elektroniczne zapewne o dużej pojemności wymagające najprawdopodobniej wymiany sprzętu komputerowego, na którym obsługiwany jest Rejestr Instytucji Kultury.*

Dyrektor WK odnośnie akt rejestrowych SAA wyjaśniła m. in: (...) *brak dokumentacji w wersjach elektronicznych wynika z tego, że rejestr SAA w wersji elektronicznej zaczęto prowadzić w konsekwencji (...) opinii prawnej. Pierwsze nowe wpisy po tej czynności zaczęły być dokonywane i dokumentowane w formie elektronicznej od 6 czerwca 2022 r. Dokumentacja w aktach rejestrowych w zakresie uchwały nr XI/351/19 z dnia 22 października 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie nadania Statutu Szczecińskiej Agencji Artystycznej (...) zostanie uzupełniona (...). Pozostała dokumentacja prowadzona wcześniej w wersjach papierowych od roku 1997 będzie uzupełniona w terminie możliwym na ich realizację przy założeniu, że całość dokumentacji źródłowej może być już niedostępna. (...) tematyka jest bardzo szeroka, a zakres prac do wykonania jest ogromny i będzie wykraczał poza zadania Wydziału Kultury (...). Wydział kultury jest obecnie w procesie zmian organizacyjnych, które mają m.in. na celu poprawę jego funkcjonowania.*

(akta kontroli str. 330-332)

OCENA CZĄSTKOWA

Dla wszystkich instytucji kultury, dla których Gmina była organizatorem nadano statuty. Żaden z trzech badanych statutów nie zawierał postanowień dotyczących szczegółowego sposobu powołania ich organów zarządzających, ograniczając się tylko do wskazania organu powołującego oraz odesłania do ustawy o działalności kulturalnej. Ponadto w dwóch przypadkach (z trzech badanych) nie określono organów doradczych oraz sposobu ich powoływania. Rejestr instytucji kultury nie zawierał wszystkich wymaganych, rozporządzeniem w sprawie prowadzenia rejestru, informacji. Prowadzone przez Urząd w systemie teleinformatycznym księgi rejestrowe nie były kompletne i aktualne. W trakcie czynności kontrolnych NIK uregulowano szczegółowe kryteria przyznawania dotacji celowych instytucjom kultury.

⁷⁷ Willi Lentza, SAA, DK Krzemień.

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

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z zarządzeniem nr 63/24 Prezydenta Miasta Szczecin z 31 stycznia 2024 r.⁷⁸ w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Szczecin do zadań WK należało:

- w zakresie realizacji polityki kulturalnej Miasta m.in.: tworzenie, wdrażanie oraz monitoring programów dotyczących wspierania, organizowania, prowadzenia i upowszechniania działalności kulturalnej; opracowywanie i aktualizowanie prognoz finansowych dotyczących rozwoju kultury; tworzenie warunków dla funkcjonowania i działalności miejskich instytucji kultury;
- w zakresie nadzoru działalnością miejskich instytucji kultury: sprawowanie nadzoru nad działalnością programową i gospodarką finansową; prowadzenie rejestru instytucji kultury oraz wydawanie wypisów z rejestru; przygotowywanie zmian w obowiązujących statutach i opracowywanie projektów nowych statutów instytucji kultury; ustalanie potrzeb i priorytetów inwestycyjnych i remontowych dla poszczególnych instytucji kultury; wnioskowanie, opiniowanie oraz przygotowywanie dokumentów dotyczących tworzenia, likwidacji, przekształcenia, łączenia, przekazywania i przejmowania instytucji kultury;
- w zakresie mecenatu Miasta nad kulturą m.in.: współpraca z instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi, związkami i towarzystwami kulturalnymi oraz innymi podmiotami; udział w promowaniu twórczości szczecińskich artystów; realizacja programu współpracy z organizacjami pozarządowymi w ramach ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie.

(akta kontroli str. 78-83)

W WK funkcjonowały dwa stanowiska pracy (ds. miejskich instytucji kultury) odpowiedzialne za prowadzenie spraw związanych z prawidłowym funkcjonowaniem samorządowych instytucji kultury w zakresie: nadzoru nad bieżącą działalnością; analizy planów i sprawozdań pod względem merytorycznym; opracowania planów (tematów i harmonogramów) czynności nadzoru; prowadzenia rejestru miejskich instytucji kultury i wydawania wypisów z rejestru; analizy zmian w regulaminach organizacyjnych miejskich instytucji kultury; prowadzenia w miejskich instytucjach kultury czynności nadzoru, obejmujących realizację zadań statutowych; bieżącego oraz okresowego nadzoru nad efektywnością gospodarowania mieniem instytucji, w tym również nad sposobem wydatkowania środków finansowych; analizy bieżących i perspektywicznych potrzeb inwestycyjnych; nadzorowania spraw remontów, inwestycji i zakupów inwestycyjnych w miejskich instytucjach kultury; monitorowania sposobu wywiązywania się dyrektorów instytucji z umów zawartych z organizatorem pod kątem realizacji planów działalności programowej; analizy Strategicznych Programów Działania Instytucji oraz rocznych (lub sezonowych) Planów Działania Instytucji, a także sprawozdań z ich realizacji; analizy prawidłowości rozliczania przyznanych dotacji pod względem merytorycznym. Ponadto funkcjonowało jedno stanowisko ds. finansowych, do zakresu obowiązków którego należało m.in.: nadzór pod względem rachunkowym nad prawidłowym rozliczaniem przyznanych z budżetu WK dotacji dla miejskich instytucji kultury; przyjmowanie i weryfikowanie planów i sprawozdań miejskich instytucji kultury w zakresie otrzymanych dotacji; przekazywanie dotacji według przyjętych zasad;

⁷⁸ W okresie objętym kontrolą obowiązywały ponadto: zarządzenie nr 145/19 Prezydenta Miasta Szczecin z 9 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Szczecin (zm. zarządzeniami: nr 259/19 z 28 czerwca 2019 r., nr 474/19 z 2 listopada 2019 r., nr 1/20 z 2 stycznia 2019 r., nr 422/20 z 6 sierpnia 2020 r., nr 491/20 z 21 września 2020 r., nr 29/21 z 19 stycznia 2021 r., nr 204/21 z 26 kwietnia 2021 r., nr 252/21 z 14 maja 2021 r., nr 322/21 z 25 czerwca 2021 r.), zarządzenie nr 433/21 Prezydenta Miasta Szczecin z 1 września 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Szczecin (zm. zarządzeniami: nr 580/21 z 8 grudnia 2021 r., nr 62/22 z 9 lutego 2022 r., nr 317/22 z 14 lipca 2022 r., nr 533/22 z 30 listopada 2022 r., nr 198/23 z 20 kwietnia 2023 r., nr 343/23 z 12 lipca 2023 r., nr 385/23 z 9 sierpnia 2023 r.).

przyjmowanie, opracowywanie i analiza sprawozdań RB-Z i RB-N miejskich instytucji kultury oraz przyjmowanie wyników badań sprawozdań finansowych instytucji kultury.

(akta kontroli str. 60-77, 930-932)

Zakres i sposób sprawowania nadzoru nad działalnością instytucji kultury określało zarządzenie w sprawie nadzoru z 2018 r. (obowiązujące do 21 lipca 2024 r.). Zgodnie z ww. zarządzeniem celem nadzoru było bieżące monitorowanie prawidłowości działania i funkcjonowania instytucji kultury, ze szczególnym uwzględnieniem respektowania postanowień jej statutu. Nadzór nad działalnością instytucji kultury zdefiniowano jako ogół czynności podejmowanych wobec instytucji kultury, przy uwzględnieniu i poszanowaniu ich autonomii i samodzielności, polegających w szczególności na analizie pozyskanych od instytucji dokumentów, opracowań i informacji. W zakres nadzoru włączono aspekty działalności i funkcjonowania instytucji kultury obejmujące: działalność programową, organizację wewnętrzną, gospodarkę finansową, gospodarowanie mieniem i majątkiem oraz kontrolę zarządczą. Przedmiot nadzoru stanowiły (sporządzane na podstawie wzorów formularzy, dostępnych na stronie BIP Urzędu) w szczególności: plany finansowe wraz z opisami działalności merytorycznej, projekty regulaminów organizacyjnych, wnioski o udzielenie dotacji celowych, sprawozdania z realizacji zadań finansowanych ww. dotacjami, sprawozdania z wykonania planów finansowych⁷⁹, informacje o wykorzystaniu dotacji podmiotowych, kwartalne sprawozdania o stanie zobowiązań i należności, sprawozdania z udzielonej pomocy publicznej, informacje na temat stanu prawnego i sposobu wykorzystania nieruchomości zajmowanych przez instytucje, arkusze identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem oraz kwestionariusze samooceny.

(akta kontroli str. 513-516)

Plany finansowe (wraz z opisami działalności merytorycznej) oraz sprawozdania z realizacji planów finansowych (półrocznych i rocznych) instytucji kultury podlegały co roku analizie przez organizatora pod kątem działalności programowej (m.in. w aspekcie statystycznym)⁸⁰, zgodności z Koncepcją/Programem Działania Instytucji⁸¹, sytuacji finansowej (w tym wyniku finansowego brutto), informacji na temat stanu należności i zobowiązań, średniego wynagrodzenia angażowego, wielkości zatrudnienia (liczby etatów), udziału dotacji podmiotowej w przychodach ogółem instytucji, skuteczności pozyskiwania środków finansowych (poza dotacją podmiotową i dotacjami celowymi z budżetu Miasta).

(akta kontroli str. 523-611)

Dyrektor WK wyjaśniła: *ww. dokumenty analizowane były w przypadku każdej instytucji kultury m.in. pod kątem efektywności gospodarowania środkami finansowymi, w tym wykorzystania dotacji podmiotowych przekazywanych instytucjom kultury; przedmiotem analizy są elementy budżetów każdej placówki zarówno po stronie przychodów jak i po stronie kosztów.*

(akta kontroli str. 492)

Oprócz nadzoru sprawowanego w oparciu o przedstawione przez daną instytucję dokumenty - w okresie objętym kontrolą - WK wnioskuje do Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu⁸² o przeprowadzenie kontroli planowej bądź doraźnej w: Trafostacji Sztuki⁸³, Willi Lentza⁸⁴ oraz DK Krzemień⁸⁵.

⁷⁹ Półrocznych i rocznych.

⁸⁰ Z podziałem na: koncerty, wystawy, spotkania, spektakle, imprezy muzyczno-taneczne, koła zainteresowań/pracownie, zespoły artystyczne, imprezy plenerowe oraz inne formy działalności; liczba wydarzeń ogółem oraz liczba odbiorców/uczestników.

⁸¹ W odniesieniu do umów zawartych w trybie art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej.

⁸² Dalej: WKiAW.

⁸³ Pismo z 1 grudnia 2021 r. o ujęcie w planie kontroli na 2022 r. kontroli w zakresie gospodarki finansowej, ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości wykorzystania środków publicznych przyznanych z budżetu Gminy Miasto Szczecin w ramach dotacji podmiotowej za 2021 rok.

⁸⁴ Pismo z 30 listopada 2022 r. oraz z 6 grudnia 2023 r. o ujęcie odpowiednio w planie kontroli na 2023 r. oraz na 2024 r. kontroli w zakresie gospodarki finansowej, ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości

Dodatkową formę nadzoru stanowiły, zgodnie z § 7 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. tzw. czynności nadzoru dokonywane przez WK, przeprowadzane w siedzibie każdej instytucji kultury nie rzadziej niż raz w roku, których podstawą były Roczne plany nadzoru nad działalnością miejskich instytucji kultury, zatwierdzane przez dyrektora WK. W latach 2021-2023 przedmiotem czynności nadzoru było m.in.: potwierdzenie zawarcia przez instytucje kultury umów o zarządzanie Pracowniczymi Planami Kapitałowymi (PPK) oraz umów o prowadzenie PPK; potwierdzenie istnienia i stosowania w instytucjach kultury wewnętrznych regulacji dotyczących wystawiania i rozliczania delegacji służbowych; stan realizacji inwestycji finansowanych z budżetu Miasta; wyjazdy służbowe/delegacje dyrektora instytucji kultury w 2022 r., weryfikacja pełnomocnictw określających osobę reprezentującą instytucje w przypadku nieobecności dyrektora instytucji; umowy sponsorskie i umowy partnerskie zawarte przez instytucje kultury w latach 2022-2023; aktualizacja wykazu umów zawartych przez instytucję kultury na najem, dzierżawę, użytkowanie lub inną formę wykorzystywania nieruchomości, obiektów lub lokali stanowiących siedzibę instytucji.

W wyniku wykonanych w latach 2021-2023 czynności nadzoru we wszystkich instytucjach kultury wydano zalecenia, w szczególności: opracowania regulacji dotyczących delegacji służbowych, dokonania zmian regulaminów organizacyjnych w zakresie dotyczącym zastępowania dyrektora, rozważenia możliwości wyznaczenia pracownika do zastępowania dyrektora i reprezentowania instytucji, analizy istniejących zakresów pełnomocnictw.

(akta kontroli str. 620-641)

W sprawie wykonywanego nadzoru Dyrektor WK wyjaśniła m.in.: *Działania Wydziału Kultury związane z nadzorem nad działalnością miejskich instytucji kultury, jakkolwiek obejmują różne aspekty ich funkcjonowania, to jednak nie mogą naruszać fundamentalnej zasady samodzielności odrębnej od organizatora osoby prawnej, jaką jest instytucja kultury. W ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej zawarto zasadniczy cel ustawodawcy, którym bezspornie było wyłączenie instytucji kultury z bezpośredniego wpływu na jej działalność organizatora, z jednoczesnym wprowadzeniem zasady, iż to właśnie instytucja kultury realizuje zadania własne gminy o charakterze obligatoryjnym w warunkach autonomii przynależnej osobie prawnej. Z przepisów przytoczonej ustawy wynika wyodrębnienie prawne i organizacyjne instytucji kultury oraz ich pełna autonomia i samodzielność finansowa oraz organizacyjna. (...) Wydział Kultury wystąpił 27 listopada 2023 r. o opinię prawną do Biura Prawnego UM w sprawie: czy sprawowanie przez organizatora nadzoru nad działalnością instytucji kultury znajduje uzasadnienie w aktualnym orzecznictwie prawnym? (...) Uzyskana opinia prawna z 27 grudnia 2023 r. potwierdziła, że organizator może wpływać na działalność instytucji kultury poprzez uchwalanie statutu (i określanie w nim celów oraz zadań instytucji), czy powoływanie (i odwoływanie) dyrektora, natomiast nie może ingerować bezpośrednio w bieżące zarządzanie instytucją. Ustanawianie dodatkowych, nieprzewidzianych przepisami kompetencji dla organu wykonawczego, w tym kompetencji nadzorczych w odniesieniu do instytucji kultury, wykracza poza dopuszczalne ramy prawa. (...)*

(akta kontroli str. 496-498, 665-672, 673)

3.2. Zgodnie z § 5 ust. 3 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. w przypadku zawarcia umów w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności oraz programu działania analizie podlegał sposób realizacji autorskiej koncepcji programowo-organizacyjnej przez danego dyrektora. Pracownicy WK okresowo

wykorzystania środków publicznych przyznanych z budżetu Gminy Miasto Szczecin w ramach dotacji podmiotowej za 2022 r. oraz za 2023 r.

⁸⁵ Pismo z 30 listopada 2022 r. o ujęcie w planie kontroli na 2024 r. kontroli w zakresie gospodarki finansowej, ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości wykorzystania środków publicznych przyznanych z budżetu Gminy Miasto Szczecin w ramach dotacji podmiotowej za rok 2023.

monitorowali ww. koncepcje poprzez analizę planów finansowych oraz sprawozdań z realizacji ww. planów. W sytuacjach wymagających interwencji z uwagi np. na oddanie do użytku nowej infrastruktury lokalowej organizator występował do instytucji kultury w sprawie aktualizacji koncepcji⁸⁶.

(akta kontroli str. 494, 615-619)

3.3. Pracownik merytoryczny WK poddawał analizie plany finansowe (wraz z opisami działalności merytorycznej) składane za lata 2021-2024 przez prowadzone instytucje kultury. Badanie dokumentacji trzech instytucji kultury wykazało, że zgłaszano sugestie odnośnie m.in.: skali przedsięwzięć i ich wysokości, liczby uczestników zaplanowanych wydarzeń, struktury przychodów własnych instytucji, możliwości pozyskiwania środków pozabudżetowych. Zwracano również uwagę na brakujące informacje w zakresie opisu działalności merytorycznej oraz wysokości środków pieniężnych i przewidywanych zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 306-309, 523-568)

3.4. Składane przez instytucje kultury sprawozdania z wykonania planów finansowych (wraz z opisami działalności merytorycznej) były przedmiotem analiz pracownika merytorycznego WK. Badanie dokumentacji złożonej przez trzy instytucje kultury wykazało, że uwagi dotyczyły w szczególności: błędnych podliczeń, wysokiego stanu zobowiązań (przy braku informacji w części opisowej), niewskazania bezpośrednio źródła pokrycia straty finansowej oraz braków części opisów poszczególnych działalności merytorycznej. Ponadto ww. sprawozdania za 2023 r. analizowane były przez pracownika ds. finansowych i rozliczeń⁸⁷ w formie karty oceny finansowej.

(akta kontroli str. 310-325, 569-611)

Główny specjalista ds. finansowych⁸⁸ na pytania: *Czy weryfikowała sprawozdania finansowe składane przez instytucje kultury? W jaki sposób to dokumentowała? Czy dokonywane analizy były następnie podstawą wzywania instytucji kultury do złożenia ewentualnych wyjaśnień/uzupełnień/korekt?* wyjaśniła m.in.: *sprawozdania instytucji kultury były składane w dwóch formach: elektronicznie i papierowo poprzez BOI. Bardzo często analizowałam je w wersji elektronicznej z komputera i w razie wątpliwości od razu dzwoniłam do księgowych instytucji prosząc o wyjaśnienia. Bardzo często wyjaśnienia te były informacją telefoniczną lub jeśli sytuacja tego wymagała składano dodatkowe uzupełnienia lub poprawki w wersji papierowej (...).*

(akta kontroli str. 929)

Pomimo ww. działań pracowników WK stwierdzono, że okresie objętym kontrolą informacje o wykorzystaniu dotacji podmiotowej⁸⁹ nie przedłożyły dwie instytucje kultury⁹⁰ (z 14 dla których organizatorem była Gmina); Urząd nie dysponował także dokumentacją potwierdzającą wzywanie przez organizatora ww. instytucji do ich przedłożenia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w Willi Lentza wynika, że instytucja kultury nie zwróciła organizatorowi kwoty 422,9 tys. zł, stanowiącej niewykorzystaną w 2021 r. dotację podmiotową, a organizator nie podjął działań w celu jej wyegzekwowania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 849, 856-860, 968-987)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji podmiotowej przez instytucje kultury.

(akta kontroli str. 844)

⁸⁶ W przypadku DK Słowianin.

⁸⁷ Zatrudnionego od 2 kwietnia 2024 r.

⁸⁸ Zatrudniona w WK w okresie od 1 października 2009 r. do 31 grudnia 2023 r.

⁸⁹ Zgodnie z załącznikiem nr 2 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. (§ 10) instytucje kultury zobowiązane były do rozliczenia udzielonej na dany rok budżetowy dotacji podmiotowej poprzez złożenie sprawozdania z wykonania planu finansowego oraz dodatkowo informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za dany rok budżetowy w terminie wyznaczonym przez organizatora.

⁹⁰ Tj.: Willa Lentza za lata 2021-2023 oraz Muzeum Techniki i Komunikacji za lata 2022-2023.

3.5. Badanie dokumentacji rozliczeniowej dotyczącej wykorzystania i rozliczenia czterech dotacji celowych na realizację zadań/programów⁹¹ (w kwocie ogółem 6 700 tys. zł) przyznanych przez organizatora instytucjom kultury wykazało, że:

- w każdym przypadku instytucje kultury złożyły w terminach wynikających z umów sprawozdania merytoryczne oraz finansowe z wykorzystania dotacji celowych na realizację zadań, według obowiązujących w Urzędzie wzorów, a organizator w terminie je zaakceptował (po uprzedniej analizie ww. dokumentacji przez WK);
- instytucje kultury zwróciły tytułem niewykorzystanych środków kwotę 3 502,3 tys. zł⁹² na rachunek bankowy Urzędu; przy czym w przypadku niewykorzystanej dotacji z 2021 r. na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021 kwota 21 tys. zł została zwrócona na rachunek organizatora po terminie, a organizator nie naliczył i nie wyegzekwował należnych odsetek w kwocie 14 zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- Urząd nie zwrócił na rzecz SAA kwoty 6,6 tys. zł, pomimo iż z zatwierdzonego przez organizatora rozliczenia dotacji (sprawozdania merytorycznego oraz sprawozdania finansowego z realizacji zadania – korekta z 12 kwietnia 2022 r.) przeznaczonej na Promocję i organizację Żagle 2021-Żeglarski Szczecin⁹³ wynikało, że różnica pomiędzy otrzymaną od organizatora dotacją (2 100 tys. zł), a kwotą wykorzystanej dotacji (1 846,8 tys. zł) wynosi 253,2 tys. zł, a zwrot niewykorzystanej dotacji (dokonany przez SAA 15 października 2021 r.) wynosił 259,8 tys. zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- w ramach dotacji przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021 w 2021 Urząd zaakceptował i rozliczył kwotę 54 tys. zł za zakwaterowanie w ramach wydarzenia Żagle 2021-Żeglarski Szczecin, co opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 767-839, 952, 949, 993-1017)

Badanie dokumentacji rozliczeniowej dotyczącej wykorzystania i rozliczenia pięciu dotacji celowych na realizację zadań inwestycyjnych⁹⁴ (w kwocie ogółem 1 550 tys. zł) przyznanych przez organizatora instytucjom kultury w okresie objętym kontrolą wykazało, że:

- w każdym przypadku instytucje kultury złożyły w terminie wynikającym z umowy sprawozdania rzeczowe z wykorzystania dotacji w formie raportu końcowego z wykonania zadania oraz sprawozdania finansowego z wykorzystania dotacji brutto,
- w ramach dotacji przeznaczonej na Zakupy inwestycyjne oraz aranżację przestrzeni Willi Lentza⁹⁵ organizator przyjął (zaakceptował) rozliczenie wydatków w łącznej kwocie 1,9 tys. zł, poniesionych przed datą zawarcia umowy nr WK/NW/U/72/2021 o dotację celową, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w badanych umowach nie zawarto zapisu dotyczącego wskazania terminu, do którego organizator ma zaakceptować sprawozdania w celu rozliczenia dotacji; P.o. Dyrektor WK wyjaśnił: m.in.: *Podstawową przyczyną braku wskazania terminu na przyjęcie rozliczeń bądź ich akceptację przez organizatora były doświadczenia lat poprzednich. Podstawowe błędy i nieprawidłowości w przedkładanych przez instytucje kultury rozliczeniach (...) (całością obsługi dotacji inwestycyjnych zajmuje się jedna osoba) determinowały czasami ich kilkukrotne poprawienia przez instytucję. Poprawy i uzupełnienia rozliczeń przez instytucje, ich ponowna weryfikacja są czasochłonne i wymagają niejednokrotnie konsultacji prawnych,*

⁹¹ Realizowany przez: SAA projekt Promocja i organizacja „Żagle 2021 – Żeglarski Szczecin i Męskie Granie 2022 oraz przez DK 13 Muz projekt: Organizacja 56. Przeglądu Teatrów Małych Form Kontrapunkt.

⁹² Dotacja na promocję i organizację finału regat TTSR 2021 – zwrot w wysokości 3 242,5 tys. zł, dotacja na Promocję i organizację „Żagle 2021 – Żeglarski Szczecin” – zwrot 259,8 tys. zł

⁹³ Umowa dotacyjna nr WK/CC/U/95/2021 z 25 czerwca 2021 r.

⁹⁴ Realizowanych przez: Filharmonię zadanie inwestycyjnego pn. „Modernizacja obiektu: wymiana i instalacja płytek podłogowych w toaletach publicznych, oświetlenia w korytarzach i Sali symfonicznej, systemu wentylacji w przestrzeniach administracyjnych oraz naprawa usterek opraw oświetleniowych w Holu Filharmonii im. M. Karłowicza w Szczecinie”, Willę Lentza zadanie pn. Zakupy inwestycyjne oraz aranżacja przestrzeni Willi Lentza” oraz pn. „Zakupy inwestycyjne – uzupełnienie wyposażenia Willi Lentza w roku 2022”.

⁹⁵ Dla Willi Lentza.

bywają też niekiedy przedmiotem sporu z instytucją. Nadmien należy, że niektóre sprawozdania są skomplikowane, zawierają bardzo dużą ilość materiałów źródłowych (w tym wydatków) i proces ich uzupełnień musi być rozłożony w czasie, którego często nie można precyzyjnie określić. (...) Ustawodawca nie określił wprost i w sposób jednoznaczny, że podmiot dotujący jest zobowiązany do określenia w umowie terminu zaakceptowania rozliczenia. Termin i sposób rozliczenia dotacji przez instytucję został w umowach precyzyjnie określony. (...)

- w dwóch przypadkach dotacje celowe zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone na zasadach określonych w umowach w sprawie ich przyznania na łączną kwotę 1 100 tys. zł. Pozostałe dwa zadanie inwestycyjne⁹⁶ na kwotę 1 310,0 zł nie zostały, do zakończenia kontroli NIK, przez organizatora rozliczone.

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił: Główną przyczyną braku stanowiska organizatora i przyjęcia rozliczenia dotacji w tym przypadku, jest konieczność ponownej ich weryfikacji. Są to kwoty znaczące w skali roku. Rozliczenie i uzupełnienia przedstawione przez instytucje, w tym dokumenty źródłowe, nie dają przesłanek do rozliczenia dotacji. Oba sprawozdania wymagają ponownej dogłębnej weryfikacji, która przy obecnej obsadzie kadrowej będzie wymagała czasu. Całością obsługi dotacji inwestycyjnych zajmuje się jedna osoba, dla której jest to tylko element zadań nałożonych w ramach pracy Wydziału Kultury, obejmujących procesy inwestycyjne (...).

(akta kontroli str. 688-766, 847-848)

W ocenie NIK zasadnym było by zamieszczanie w umowach o dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji terminu, w jakim organizator powinien rozliczyć dotacje celowe - w celu wyeliminowania przypadków długotrwałego braku stanowiska organizatora w zakresie zaakceptowania bądź nie sprawozdań składanych przez instytucje. Ponadto należy wskazać, że termin taki został określony przez organizatora przy umowach o dotacje celowe na realizację zadań/programów.

3.6. W okresie objętym kontrolą WKiAW przeprowadził cztery kontrole w czterech instytucjach kultury⁹⁷. Tematem ww. kontroli była gospodarka finansowa ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości wykorzystania środków publicznych przyznanych z budżetu Gminy Miasto Szczecin. Stwierdzone w ramach tych kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: nieterminowego regulowania zobowiązań, braku dokumentacji operacji gotówkowych, inwentaryzacji rocznej, nierzetelnego prowadzenia dokumentacji dot. liczby przepracowanych godzin w umowach cywilnoprawnych, terminowości i prawidłowości rozliczeń delegacji służbowych, braku opracowanych zasad windykacji należności, regulowania zobowiązań po terminie (Willa Lentza); braku aktualizacji regulaminu organizacyjnego, regulaminu wynagradzania oraz polityki rachunkowości; niezgodności wskazanych kwot należności wskazanych w sprawozdaniu Rb-N z bilansem; wskazywania w umowach o pracę wynagrodzenia niższego od wynagrodzenia minimalnego; niezgodności sprawozdania z wykonania planu finansowego z ewidencją księgową (Teatr Współczesny, DK 13 Muz, Muzeum Techniki i Komunikacji).

W związku z ustaleniami ww. kontroli w wystąpieniach pokontrolnych skierowano do dyrektorów instytucji kultury stosowne zalecenia i uwagi pokontrolne. Dyrektorzy ww. instytucji kultury poinformowali Urząd o realizacji przedmiotowych zaleceń bądź o działaniach podjętych w tym celu.

(akta kontroli str. 235, 257-278, 1019)

⁹⁶ Realizowane przez Teatr Współczesny pn. Wymiana oświetlenia scenicznego analogowego na reflektory LED oraz wymiana towarowego wciągnika elektrycznego w Teatrze Współczesnym na podstawie umowy nr WK/NW/U/91/2023 z 26 lipca 2023 r., DK Słowianin zadanie Zakupy inwestycyjne dla Domu Kultury Słowianin w Szczecinie w roku 2023 na podstawie umowy nr WK/NW/U/72/2023.

⁹⁷ Willi Lentza, Muzeum Techniki i Komunikacji, DK 13 Muz, Teatr Współczesny.

W latach 2021-2024 dwie instytucje kultury⁹⁸ zostały objęte trzema audytami wewnętrznymi⁹⁹. W wyniku przeprowadzonych przez WKiAW badań audytowych wydano łącznie 36 zaleceń, m.in.: opracowania i wdrożenia przepisów antykorupcyjnych, Kodeksu Etyki oraz procedury w zakresie nadawania i odbierania uprawnień do systemów teleinformatycznych; uwzględnienia w ramach przeprowadzonej analizy ryzyka obszaru związanego z systemem zarządzania bezpieczeństwem informacji; opracowania Polityki Bezpieczeństwa Informacji odnoszącej się do wszystkich informacji objętych ochroną; wprowadzenia przepisów dot. zarządzania systemami informatycznymi; przeprowadzenia inwentaryzacji oprogramowania; przeprowadzenia analizy ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji.¹⁰⁰

(akta kontroli str. 236-256)

3.7. W okresie objętym kontrolą do organizatora złożono łącznie jeden wniosek i sześć skarg dotyczących działalności sześciu instytucji kultury. Przedmiotowe skargi i wniosek dotyczyły: niewłaściwego zachowania pracownika ochrony instytucji kultury, zasad funkcjonowania instytucji kultury, odmowy uczestnictwa dziecka w wydarzeniu organizowanym przez instytucję kultury, sposobu organizacji koncertu, wynajmu pomieszczeń w instytucji kultury oraz modernizacji placu zabaw przy instytucji kultury. Wszystkie skargi i wniosek zostały rozpatrzone przez organizatora zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰¹, przy czym wszystkie skargi uznano za bezzasadne, jeden wniosek uwzględniono.

(akta kontroli str. 232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Organizator nie zapewnił należytego nadzoru nad rozliczeniem i wykorzystaniem przyznanych i przekazanych instytucjom kultury dotacji podmiotowych z budżetu Gminy. Brak było dokumentacji potwierdzającej posiadanie przez Urząd informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej w stosunku do dwóch instytucji kultury¹⁰² oraz dokumentacji potwierdzającej wzywaniu ww. instytucji przez Urząd do ich przedłożenia.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 7) załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r., materiałami stanowiącymi przedmiot nadzoru (organizatora nad działalnością instytucji kultury) są w szczególności informacje o wykorzystaniu dotacji podmiotowych przekazywanych z budżetu organizatora (roczne). Sposób sprawowania nadzoru oparty jest na analizie pod względem formalnym, finansowym i merytorycznym przedmiotowych materiałów (§ 6 ust. 1). Ponadto zgodnie z § 10 załącznika nr 2 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. oraz załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie dotacji z 2024 r. instytucje kultury zobowiązane są do rozliczenia udzielonej na dany rok budżetowy dotacji podmiotowej poprzez złożenie sprawozdania z wykonania planu finansowego oraz dodatkowo informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za dany rok budżetowy, w terminie wyznaczonym przez organizatora.

(akta kontroli str. 513-518, 673-675, 856-860, 866-867, 937-944, 968-987, 1025-1027)

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił m.in., że *brak możliwości zidentyfikowania oryginałów omawianych egzemplarzy w aktualnym zasobie WK wynika ze zmian personalnych, jakie zaszły w 2023 r. w wydziale na stanowisku ds. budżetu.*

(akta kontroli str. 960)

⁹⁸ MOK i SAA.

⁹⁹ Dwa zadania zapewniające oraz jedna czynność sprawdzająca.

¹⁰⁰ W wyniku czynności sprawdzających w MOK ustalono, iż zrealizowano 12 zaleceń, a osiem objęto dalszym monitoringiem. Realizacja czynności sprawdzających w SAA planowana jest na przełom III i IV kwartału 2024 r.

¹⁰¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

¹⁰² Willa Lentza (za lata 2021-2023) i Muzeum Techniki i Komunikacji (za lata 2022-2023). W toku kontroli NIK 6 września 2024 r. Dyrektor Willi przedłożyła do WK informację o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za 2021 r.

Główny specjalista ds. finansowych¹⁰³ na pytanie: Czy w okresie objętym kontrolą wzywała instytucje kultury, które nie przekazały organizatorowi za lata 2021-2023 informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej do ich przedłożenia wyjaśniła: Informacja o wykorzystaniu dotacji podmiotowej dostarczana była do Wydziału Kultury jako załącznik do sprawozdania planu finansowego za dany rok. Zdarzało się, że instytucja nie dołączyła tej tabeli w wersji papierowej i wtedy była informowana telefonicznie o konieczności uzupełnienia tego dokumentu i wpływało to osobnym pismem do wydziału. Nie potrafię powiedzieć dlaczego w chwili obecnej nie ma tej dokumentacji w WK. Według mojej wiedzy instytucje te dokumenty przekazywały. Cała dokumentacja dotycząca sprawozdawczości instytucji kultury pozostała w pokoju (...), a po 1 stycznia 2024 r. porządkowana i archiwizowana bez mojego udziału przez pracowników WK na polecenie ówczesnej Dyrektorki tego Wydziału. (...)

(akta kontroli str. 75-77, 928-929)

W ocenie NIK brak dokumentacji w postaci informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za dany rok budżetowy (formularza dedykowanego do rozliczenia dotacji podmiotowej i wymaganego przez organizatora) uniemożliwiało ustalenie przez organizatora prawidłowego wykorzystania w całości przekazanych instytucjom kultury dotacji podmiotowych.

2. Organizator nie podjął działań w celu wyegzekwowania zwrotu niewykorzystanej przez instytucję kultury (Willę Lentza) dotacji za 2021 r.¹⁰⁴ wraz z należnymi odsetkami¹⁰⁵.

Ustalenia poczynione w toku kontroli NIK w Willi Lentza wykazały, że instytucja kultury w informacji o wykorzystaniu w 2021 r. dotacji podmiotowej wykazała, że otrzymana od organizatora dotacja w kwocie 3 296 tys. zł została wykorzystana w łącznej wysokości 2 873 tys. zł. Koszty poniesione w 2021 r., a wykazane w rachunku zysków i strat za 2021 r. w łącznej kwocie 2 940 tys. zł potwierdzają fakt, że dotacja podmiotowa nie została wykorzystana w całości.

Pomimo iż Willa Lentza nie przekazała organizatorowi informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za 2021 r. oraz nie zwróciła niewykorzystanej kwoty dotacji - organizator nie wzywał ww. instytucję do jej zwrotu.

Zgodnie z § 12 załącznika nr 2 do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2018 r. oraz załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie dotacji z 2024 r., niewykorzystana do końca roku budżetowego kwota dotacji podmiotowej podlega zwrotowi do budżetu organizatora w terminie do 31 stycznia następnego roku. Od kwoty dotacji zwróconej po terminie nalicza się odsetki jak dla zaległości podatkowych, poczynając od dnia następnego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu. Ponadto stosownie do art. 251 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰⁶ dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku.

(akta kontroli str. 513-518, 518, 673-675, 856-860, 1028)

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił m.in.: W posiadanych zbiorach dokumentów, w zasobie Wydziału Kultury identyfikujemy sprawozdanie z wykonania planu finansowego za 2021 r., z którego wynika, że Willa Lentza w 2021 r. osiągnęła przychody ogółem 3 783 863 zł, w tym z dotacji podmiotowej 3 296 000 zł, natomiast koszty działalności wyniosły 3 081 928 zł. Dodatnia różnica między dotacją podmiotową a kosztami ogółem wyniosła 214 072 zł. Nie stanowi to jednak podstawy do braku rozliczenia dotacji podmiotowej, ponieważ plan finansowy instytucji sporządzany jest

¹⁰³ Do której obowiązków należał m.in. nadzór pod względem rachunkowym nad prawidłowym rozliczaniem przyznanych z budżetu WK dotacji dla miejskich instytucji kultury. Zatrudniona w WK w okresie od 1 października 2009 r. do 31 grudnia 2023 r.

¹⁰⁴ Zgodnie z pierwotną informacją o wykorzystaniu dotacji podmiotowej za 2021 r. (nieprzedłożoną organizatorowi) niewykorzystania kwota dotacji wynosiła 422 958 zł.

¹⁰⁵ Od kwoty 422 958 zł według stanu na dzień 16 września 2024 r. odsetki wynosiły 165,7 tys. zł.

¹⁰⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270.

kosztowo, a rozliczenie dotacji podmiotowej wydatkowo. Wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo – w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji – wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach (art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych). (...) przedstawione dane nie stanowiły podstawy do braku rozliczenia dotacji podmiotowej, która rozliczana jest kasowo i przedstawiona poprzez dedykowany formularz rozliczenia dotacji podmiotowej. Nie dysponujemy formularzem informującym o wykorzystaniu przez Willę Lentza dotacji podmiotowej za rok 2022, ani za rok 2023; dane dotyczące wykonania budżetu Willi Lentza zawarte zostały jedynie w sprawozdaniu z realizacji planu finansowego ww. instytucji za rok 2022 oraz za rok 2023. W dniu 16 kwietnia 2024 r. na spotkaniu zorganizowanym przez Wydział Kultury z dyrektorami oraz głównymi księgowymi instytucji kultury zalecono wprowadzenie konta pomocniczego (analitycznego) do konta syntetycznego 130 "Rachunek bankowy", na którym jednostka powinna określić, jakie operacje będą na nim ujmowane, np. poprzez wskazanie, że służy ono do ewidencji rozliczania dotacji podmiotowej otrzymanej od organizatora (...).

W dostępnej dokumentacji nie identyfikujemy odrębnych wezwań kierowanych do Willi Lentza o przedłożenie dokumentacji w zakresie informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowej. Nie możemy wykluczyć, że takie wezwania były przekazywane mailowo przez byłego pracownika merytorycznego WK nadzorującego proces pozyskiwania dokumentów sprawozdawczych, w tym sprawozdań z realizacji planów finansowych. Organizator nie został poinformowany przez Willę Lentza o niewykorzystaniu części dotacji podmiotowej za 2021 r.

(akta kontroli str. 863-865)

Główny specjalista ds. finansowych na pytanie: Na jakiej podstawie przyjęła, że dotacja podmiotowa udzielona z budżetu organizatora dla Willi Lentza na 2021 r. została prawidłowo rozliczona i w całości wykorzystana? wyjaśniła m.in.: (...) Analizując sprawozdanie Willi Lentza skupiłam się na wykazanej w 100% wykorzystanej dotacji podmiotowej w głównej tabeli sprawozdania i nie zauważyłam poniesionych kosztów. Jednakże współpracując z instytucjami prawie 18 lat i wyjaśniając różne problemy finansowo-budżetowe nie spodziewałam się, że księgowa z wieloletnim stażem i wiedzą nie poinformuje mnie oraz dyrekcji wydziału lub służby finansowe miasta o zaistniałej sytuacji czyli, że nie wykorzystwała w pełni dotacji na działalność bieżącą. Współpraca dla mnie z księgowymi z instytucji polegała nie tylko na przekazywaniu sprawozdań (...) ale też na zaufaniu. Niestety została uśpiona moja czujność. (...)

(akta kontroli str. 947, 958)

Dyrektor Willi 6 września 2024 r. przedłożyła organizatorowi informację o wykorzystaniu dotacji podmiotowej uzyskanej w 2021 r. W informacji tej wskazano, że niewykorzystana dotacja podmiotowa stanowi kwotę 270,9 tys. zł i została ona w całości wykorzystana w 2022 r. na wydatki dotyczące 2021 r.

(akta kontroli str. 1025-1027)

W ocenie NIK sprawowany przez organizatora, w okresie objętym kontrolą, nadzór nad prawidłowym wykorzystaniem dotacji podmiotowej przez instytucje kultury nie był skuteczny.

3. Badanie dokumentacji rozliczeniowej pięciu dotacji celowych przyznanych instytucjom kultury przez organizatora na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji wykazało, że w jednym przypadku organizator w sposób nieprawidłowy przyjął (zaakceptował) rozliczenie dotacji celowej na zadanie inwestycyjne¹⁰⁷ w zakresie kwoty 1 938,02 zł (tj. 1 128,62 zł ujętej na fakturze nr 21392/8014/2021 z 8 marca 2021 r. i opłaconą 8 marca 2021 r. oraz 809,40 zł, ujętej na fakturze nr 29934/8014/2021 z 14 kwietnia i opłaconą 14 kwietnia 2021 r.).

¹⁰⁷ Zadanie w 2021 r. Zakupy inwestycyjne oraz aranżacja przestrzeni Willi Lentza.

Ww. wydatki zostały poniesione przed datą zawarcia umowy dotacyjnej nr WK/NW/U/72/2021 o dotację celową z 13 maja 2021 r.

Zgodnie z § 2 ust. 3 ww. umowy instytucja zobowiązuje się ponosić wydatki w związku z realizacją zadania, jedynie przelewami bankowymi i nie wcześniej niż data zawarcia niniejszej umowy.

(akta kontroli str. 726-732, 739, 751-758, 762-766)

P.o. Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in: *Przyczyną akceptacji wydatków w ramach umowy (...) ujętych odpowiednio na FV (...) było przeoczenie osoby sprawdzającej dokumentację rozliczeniową. Rozliczenie składało się m.in. z dużej liczby (45) rozdrobnionych wydatków, na różnych dokumentach księgowych, podzielonych na 6 grup (organizator – Wydział Kultury – niejednokrotnie zwracał uwagę instytucjom kultury uwagę, aby nie rozdrabniały wydatków, a zakupów dokonywały usługą dostawy). (...) całością obsługi tak dużej liczby dotacji inwestycyjnych zajmuje się w Wydziale Kultury jeden pracownik ds. merytorycznych (nie finansowych), dla którego jest to tylko część zadań nałożonych w ramach pracy. Willa Lentza zostanie wezwana do zwrotu przedmiotowych wydatków wraz z odsetkami zgodnie z umową o dotację.*

(akta kontroli str. 865-866)

W toku kontroli NIK, przelewami z 10 i 12 września 2024 r. Willa Lentza przekazała na rachunek bankowy organizatora ww. kwotę wraz z odsetkami.

(akta kontroli str. 1021-1024)

4. Urząd nie naliczył i nie wyegzekwował od kwoty 20 955,23 zł, stanowiącej zwróconą po terminie (12 lipca 2021 r., zamiast 9 lipca 2021 r.) niewykorzystaną dotację celową przeznaczoną na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021, należnych odsetek (w wysokości jak dla zaległości podatkowych w kwocie 14 zł), co wynikało z § 3 aneksu nr 4 z 25 czerwca 2021 r. do umowy dotacyjnej nr WK/CC/U/32/2021 z 9 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 952, 1018)

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił m.in.: *do terminowego zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji była zobowiązana SAA na mocy § 3 aneksu (...) Z uwagi na dokonanie zwrotu 3 dni po wskazanym terminie SAA zobowiązana była naliczyć stosowne odsetki. Na skutek przeoczenia nie zostały one naliczone i wyegzekwowane.*

(akta kontroli str. 990)

5. Urząd zaakceptował sprawozdanie merytoryczne oraz sprawozdanie finansowe z realizacji zadania wynikającego z umowy dotacyjnej nr WK/CC/U/32/2021 z 9 marca 2021 r. przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021 w łącznej kwocie 54 tys. zł, którą wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem określonym w ww. umowie, tj. płatność z dnia:

- 29 marca 2021 r. w kwocie 18 tys. zł na podstawie faktury proforma do fv nr 1239/HS/S/2021 z 31 marca 2021 r. (skorygowaną fakturą nr 4434/HS/2021 i nr 8427/HS/A/2021 z 21 października 2021 r.) za zakwaterowanie w ramach wydarzenia Żagle 2021-Żeglarski Szczecin ujęto w ramach rozliczenia dotacji celowej przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021;

- 8 czerwca 2021 r. w kwocie 36 tys. zł (na podstawie faktury proforma do fv nr 2314/HS/A/2021 z 09 czerwca 2021 r.), za noclegi w okresie od 30 lipca 2021 r. do 02 sierpnia 2021 r. w ramach wydarzenia Żagle 2021-Żeglarski Szczecin rozliczono w ramach rozliczenia dotacji celowej przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021.

(akta kontroli str. 993-1003, 1004-1017)

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił m.in.: *w związku z rozwiązaniem umowy nr WK/CC/U/32/2021 (...) zawarta została z SAA umowa nr WK/CC/U/95/2021 z 25 czerwca 2021 r. o dotację celową na zadanie Żagle 2021 – Żeglarski Szczecin 2021. Część działań przygotowawczych (i związanych z nimi kosztów) na realizację*

TTSR 2021 nie zostało zaniechanych – z uwagi na aspekt ekonomiczny, programowy i organizacyjny przeniesiono je na zadanie Żagle 2021 r. W przeciwnym razie doszłoby do ryzyka podwójnego finansowania tych samych kosztów, ponieważ organizacyjnie stanowiły one tożsame działania. (...) Umowa o dotację nie zawierała klauzul uniemożliwiających podpisywanie umów z wykonawcami przed jej zawarciem, a jedynie ściśle określa termin, od którego instytucja mogła ponosić koszty finansowe z ww. dotacji. (...)

(akta kontroli str. 991)

NIK wskazuje, że w ramach dotacji celowej przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021 rozliczono koszty poniesione na realizację innego zadania, tj. wykorzystanie dotacji niezgodnie z określonym przeznaczeniem. Kwestie dotyczące zasadności i podstawy poniesionych kosztów nie stanowią podstawy ustalonej nieprawidłowości.

6. Urząd nie zwrócił na rzecz SAA kwoty 6 632,9 zł, pomimo iż z zatwierdzonego przez organizatora rozliczenia dotacji (sprawozdania merytorycznego oraz sprawozdania finansowego z realizacji zadania – korekta z 12 kwietnia 2022 r.) przeznaczonej na Promocję i organizację Żagle 2021-Żeglarski Szczecin¹⁰⁸ wynika, że różnica pomiędzy otrzymaną od organizatora dotacją (2 100 000 zł), a kwotą wykorzystanej dotacji (1 846 798,28 zł) wynosi 253 201,72 zł, z kolei zwrot niewykorzystanej dotacji (dokonany przez SAA 15 października 2021 r.) wynosi 259 834,62 zł, tj. w kwocie wyższej o 6 632,9 zł od kwoty należnej.

(akta kontroli str. 771-773, 793-797, 804-809)

P.o. Dyrektor WK wyjaśnił: *między SSA o organizatorem toczył się spór na temat wysokości kosztów kwalifikowalnych, przedłużenia terminu rozliczenia i akceptacji sprawozdania oraz składanych korekt do sprawozdania. Ostateczna akceptacja sprawozdania nastąpiła w kwietniu 2022 r. W wyniku analizy ewidencji kosztów kwalifikowalnych sfinansowanych dotacją celową w wysokości 1 846 798,28 zł SAA dokonała zwrotu na rzecz organizatora kwoty 253 201,72 zł. Ponadto SAA już w 2021 r. zwróciła część kwoty dotacji w wysokości 259 834,62 zł. W związku z korektami rozliczenia finansowego powstała nadpłata zwróconej dotacji w wysokości 6 632,90 zł, o której zwrot instytucja nie występowała.*

(akta kontroli str. 992)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie wyodrębniono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za nadzór nad instytucjami kultury, określono zadania do realizacji oraz formy i zakres podejmowanych działań nadzorczych. Organizator analizował plany rzeczowo-finansowe oraz sprawozdania finansowe składane przez instytucje kultury. Jednakże stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające w szczególności na braku rozliczenia i wyegzekwowania zwrotu niewykorzystanej przez instytucję kultury dotacji podmiotowej za 2021 r. oraz przypadków nieprawidłowego i nierzetelnego rozliczania dotacji celowych - wskazują na niezapewnienie należytego i skutecznego nadzoru organizatora nad działalnością prowadzonych instytucji kultury.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Opracowanie strategii organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej miasta Szczecin.
2. Dostosowanie statutowi instytucji kultury, dla których organizatorem jest Gmina, do wymogów ustawy o działalności kulturalnej.

¹⁰⁸ Umowa dotacyjna nr WK/CC/U/95/2021 z 25 czerwca 2021 r.

3. Dostosowanie statutu SAA (w zakresie jej zadań) do celu, dla którego instytucja kultury została powołana.
4. Rzetelne przygotowywanie projektów zarządzeń Prezydenta związanych z powoływaniem dyrektorów instytucji kultury.
5. Uzupełnienie Rejestru instytucji kultury o brakujące informacje zgodnie z rozporządzeniem w sprawie prowadzenia rejestru.
6. Prowadzenie kompletnych i aktualnych ksiąg rejestrowych oraz akt rejestrowych instytucji kultury.
7. Ustalenie oraz wyegzekwowanie od Willi Lentza nieprawidłowo wykorzystanej kwoty dotacji podmiotowej za 2021 r. wraz z należnymi odsetkami ustawowymi.
8. Pozyskanie od instytucji kultury brakujących informacji o wykorzystaniu dotacji podmiotowych za lata 2022-2023 w celu ich prawidłowego rozliczenia.
9. Wyegzekwowanie należnych organizatorowi odsetek od zwróconej po terminie niewykorzystanej dotacji przeznaczonej na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021.
10. Dokonanie zwrotu kwoty 6 632,9 zł tytułem nienależycie pobranej przez organizatora niewykorzystanej dotacji celowej na Promocję i organizację Żagle 2021-Żeglarski Szczecin.
11. Wyegzekwowanie zwrotu wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem dotacji celowej uzyskanej w 2021 r. na Promocję i organizację finału regat TTSR 2021 w kwocie 54 tys. zł wraz z należnymi odsetkami.
12. Zwiększenie nadzoru nad prawidłowym rozliczeniem i wykorzystaniem przyznanych i przekazanych instytucjom kultury dotacji podmiotowych oraz celowych z budżetu organizatora.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, 17 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler:
Marta Górską-Jaś
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

Marta Górską-Jaś
/podpisano elektronicznie/

Marcin Stefaniak
/podpisano elektronicznie/

