



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.003.02.2018
P/18/022

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/022 – Działalność samorządowych instytucji kultury
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Agnieszka Mazur-Śledzińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/40/2018 z dnia 7 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1) 2. Stefan Padzik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/46/2018 z dnia 7 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 2)
Jednostka kontrolowana	Muzeum Warszawy w Warszawie ¹ , Rynek Starego Miasta 28-42, 00-272 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Nekanda-Trepka, Dyrektor Muzeum ² (dowód: akta kontroli tom I str. 3, 14)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2015-2017 Muzeum właściwie prowadziło działalność kulturalną, co było jego podstawowym celem zgodnie z art. 9 ust. 1 *ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*⁴.

W Muzeum podejmowano w badanym okresie działania na rzecz zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych, organizacyjnych i finansowych do funkcjonowania. Celowi temu służyły m.in. prowadzone prace na rzecz modernizacji kolejnych obiektów, w tym m.in. Siedziby Głównej Muzeum. Celem zapewnienia właściwych warunków, znaczna część obiektów wykorzystywanych do prowadzenia działalności musiała być najmowana, co generowało dodatkowe koszty oraz stwarzało utrudnienia w prowadzeniu działalności statutowej, z uwagi na jej specyfikę.

Właściwie realizowano cele statutowe, a oferta programowa Muzeum była dostosowywana do potrzeb różnych grup odbiorców i obejmowała, oprócz wystaw stałych i czasowych, organizację innych wydarzeń o charakterze kulturalno-edukacyjnym. Podejmowano różnorodne działania mające na celu niwelowanie barier kompetencyjnych i finansowych w dostępie do oferty kulturalnej, szczególnie w stosunku do osób narażonych na wykluczenie. Opracowano *Strategię Muzeum do 2022 r.*, nie określając jednak szczegółowych zasad jej wdrażania, monitorowania, ewaluacji oraz wartości liczbowych wskaźników (mierników) mających służyć do oceny jej wdrażania.

Plany finansowe i merytoryczne były sporządzane zgodnie z wytycznymi Organizatora⁵. Wprowadzono rozwiązania umożliwiające monitorowanie kosztów utrzymania i realizacji zadań statutowych oraz aktywnie działano w celu pozyskania

¹ Dalej: Muzeum lub Instytucja.

² Od 1 listopada 2012 r., dalej także: Dyrektor lub Dyrektor Muzeum.

³ Zgodnie z założeniami przy ocenie kontrolowanej działalności zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 862, dalej także: *ustawa o działalności kulturalnej*.

⁵ Organizatorem Muzeum jest Miasto st. Warszawa.

przychodów z innych źródeł niż dotacje Organizatora. Podejmowano działania na rzecz racjonalizacji ponoszonych kosztów utrzymania bazy Muzeum. Prawdłowo wykorzystano i rozliczono dotacje celowe otrzymane na realizację zadań i programów oraz na wydatki inwestycyjne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjne, lokalowe i finansowe prowadzenia działalności kulturalnej

Opis stanu
faktycznego

1) Muzeum jest samorządową instytucją kultury, wpisaną do Rejestru Instytucji Kultury prowadzonego przez Miasto Stołeczne Warszawa oraz do Państwowego Rejestru Muzeów prowadzonego przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁶. W badanym okresie Muzeum prowadziło działalność na podstawie aktu o jego utworzeniu⁷ oraz *Statutu*⁸, który zawierał wszystkie wymagane informacje wskazane w art. 13 ust. 2 *ustawy o działalności kulturalnej*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 32-42, 114)

W *Regulaminie Organizacyjnym Muzeum*, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Muzeum Nr 48 z dnia 27 października 2014 r. (po uprzednim zasięgnięciu opinii Organizatora⁹ oraz jedynej działającej ówczasie w Muzeum organizacji związkowej¹⁰) określono m.in. strukturę organizacyjną i organizację zarządzania Muzeum, zakresy obowiązków Dyrektora, jego Zastępców ds. Merytorycznych i Inwestycyjnych, poszczególnych komórek organizacyjnych oraz osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych lub wyodrębnionych stanowiskach pracy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 43-98, 101-113)

2) Siedziba Główna Muzeum znajduje się w 11 kamienicach zlokalizowanych w Warszawie przy Rynku Starego Miasta. Do prowadzenia działalności Muzeum wykorzystuje ponadto 20 innych budynków/obiektów zlokalizowanych na terenie Warszawy, w Palmirach (jeden obiekt) oraz w Pruszkowie (trzy obiekty). W części z tych obiektów zlokalizowanych w Warszawie i Palmirach funkcjonują komórki organizacyjne Muzeum (Oddziały lub placówki) prowadzące działalność wystawienniczą (Muzeum Farmacji, Muzeum Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego, Korczakianum, Muzeum Warszawskiej Pragi, Muzeum Drukarstwa, Muzeum - Miejsce Pamięci Palmiry, Muzeum Woli, Barbakan, Centrum Interpretacji Zabytku). Pozostałe obiekty wykorzystywane były jako magazyny, biura, pracownie.

Sposób wykorzystania do realizacji zadań statutowych powierzchni obiektów zajmowanych przez Muzeum wg stanu na koniec poszczególnych lat badanego okresu kształtował się następująco:

- 2015 r. - powierzchnia użytkowa ogółem - 20 236 m², z czego do celów: wystawienniczych wykorzystywano 3 249 m² (16,1%), magazynowych – 2 958 m² (14,6%), biurowo-administracyjno-technicznych - 6 832 m² (33,8%), niewykorzystywane były budynki Siedziby Głównej, o powierzchni użytkowej 7 197 m² (35,5% powierzchni ogółem), w związku z przeprowadzanymi pracami remontowo-modernizacyjnymi;

⁶ Dalej także: MKiDN.

⁷ Uchwała Kolegium Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy z dnia 18 marca 1948 r.

⁸ W treści ustalonej uchwałą nr LXXX/2055/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zmiany nazwy i statutu Muzeum Historycznego m.st. Warszawy.

⁹ Pismo z dnia 9 października 2014 r.

¹⁰ Pismo z dnia 28 sierpnia 2014 r.

- 2016 r. - powierzchnia użytkowa ogółem - 20 172 m², z czego do celów: wystawienniczych wykorzystywano 3 249 m² (16,1%), magazynowych – 2 894 m² (14,3%), biurowo-administracyjno-technicznych - 6 832 m² (33,9%), z przyczyn jw. niewykorzystywane były nadal budynki Siedziby Głównej o powierzchni użytkowej 7 197 m² (35,7% powierzchni ogółem).
- 2017 r. - powierzchnia użytkowa ogółem – 19 362 m², z czego: do celów wystawienniczych wykorzystywano - 7 216 m² (37,3%), do celów magazynowych - 2 894 m² (tj. 14,9%), do celów biurowo-administracyjno-technicznych - 9 252 m² (tj. 47,8%).

Wg stanu na koniec 2017 r. największą powierzchnią wystawienniczą (łącznie 3967 m²) oraz biurowo-administracyjno-techniczną (3230 m²) Muzeum dysponowało w budynkach zlokalizowanych przy Starym Rynku w Warszawie (Siedziba Główna). W jednym z budynków Siedziby Głównej Muzeum (parter kamienicy nr 4 przy ul. Nowomiejskiej) znajdowała się sala kinowa oferująca 47 miejsc na widowni. Największe powierzchniowo magazyny przeznaczone do przechowywania zbiorów Muzeum (o łącznej powierzchni ok. 2 020 m²) znajdowały się w wynajętych obiektach w Pruszkowie¹¹.

Główną przyczyną ponad dwukrotnego wzrostu w 2017 r. powierzchni obiektów Muzeum wykorzystywanej do celów wystawienniczych oraz wzrostu w tym roku o 35,4% powierzchni wykorzystywanej do celów biurowo-administracyjno-technicznych było zakończenie prowadzonych od 2013 r. prac remontowo-modernizacyjnych dotyczących Siedziby Głównej Muzeum.

Przyczyną zmniejszenia się w 2016 r. o 64 m² powierzchni wykorzystywanej do celów magazynowych była rezygnacja Muzeum z wykorzystywania do tego celu piwnic w budynku¹², w których mieścił się Oddział Farmacji (z powodu ich złego stanu technicznego). Zbiory muzealiów przechowywane w tym miejscu przeniesione zostały do magazynów w Pruszkowie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 239-244, 248-249; tom II str. 457)

W wyjaśnieniach dotyczących czynników negatywnie wpływających na zakres i efektywność działalności Muzeum Warszawy, Dyrektor wskazała m.in., że: trwająca w latach 2014-2017 modernizacja Siedziby Głównej wymagała zawieszenia praktycznie całej właściwej dla Muzeum działalności (wystawienniczej i edukacyjnej) w tej lokalizacji. W obecnej chwili niedostateczne warunki lokalowe dotyczą Muzeum Drukarstwa (z uwagi na brak stałej lokalizacji) oraz magazynów do przechowywania zbiorów. Organizator jest aktywny w poszukiwaniu wraz z Muzeum rozwiązania tych problemów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-14)

3) Spośród 31 budynków i innych obiektów budowlanych użytkowanych w badanym okresie przez Muzeum, 20 wpisanych zostało do rejestru zabytków¹³, a jeden do gminnego rejestru zabytków¹⁴.

W wykazie stanowiącym załącznik do *rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 5 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu obiektów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, w których prowadzona jest, jako podstawowa, działalność kulturalna lub które dla takiej działalności zostały wybudowane i nie mogą być przeznaczone do prowadzenia wyłącznie innej działalności podstawowej, oraz trybu zgłaszania obiektów w celu*

¹¹ Przy ul. Przejazdowej 25

¹² Zlokalizowanym przy ul. Piwnej 31/33.

¹³ Dotyczy to m.in. kamienic przy Rynku Starego Miasta (w których mieści się Główna Siedziba Muzeum), budynku przy ul. Srebrnej 12 w Warszawie (dawny pałac) w którym funkcjonuje Muzeum Woli, kamienic przy ul. Brzozowej w Warszawie, w których funkcjonuje Centrum Interpretacji Zabytku.

¹⁴ Dotyczy to budynku przy ul. Jaktorowskiej w Warszawie (dawnego sierocińca wybudowanego przez dr Janusza Korczaka), w którym mieści się placówka Muzeum pn. „Korczakianum”.

wpisania ich do wykazu¹⁵, ujętych zostało 11 kamienic zlokalizowanych przy Rynku Starego Miasta, których Muzeum było właścicielem (w budynkach tych mieściła się Siedziba Główna tej Instytucji).

Pozostałe budynki Muzeum użytkowało na zasadach najmu lub użyczenia¹⁶.

(dowód: akta kontroli tom I str. 115-172, 239-244)

W wyjaśnieniach w sprawie roszczeń własnościowych zgłaszanych do nieruchomości oraz muzealiów Dyrektor wskazała, że według informacji przekazanej przez Biuro Spraw Dekretowych Urzędu Miasta st. Warszawy do części nieruchomości, na której znajduje się budynek Muzeum Woli, prowadzone jest przez Ministerstwo Infrastruktury postępowanie roszczeniowe, przy czym nie dotyczy to terenu pod tym budynkiem. Dyrektor wyjaśniła ponadto, że Muzeum nie prowadzi ani nie uczestniczy w żadnym postępowaniu sądowym dotyczącym ewentualnych roszczeń w stosunku do użytkowanych muzealiów (zabytków ruchomych). Od 4 lat trwają badania (zainicjowane przez Muzeum) pochodzenia niektórych artefaktów przechowywanych przed wojną w Muzeum Dawnej Warszawy, a obecnie będącymi własnością Muzeum Narodowego w Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 99, 115-117, 154-157, 173)

4) Dyrektor Muzeum wywiązała się z obowiązku określonego w *Statucie* oraz w umowie z Organizatorem z 14 grudnia 2012 r.¹⁷, dotyczącego opracowania strategii rozwoju i funkcjonowania Muzeum.

W *Strategii Muzeum Warszawy do roku 2022* wprowadzonej zarządzeniem z dnia 22 grudnia 2016 r., stanowiącej czterostronicowy dokument, określono m.in. funkcję, jaką ma pełnić *Strategia* oraz okres jej obowiązywania, krótką charakterystykę Muzeum oraz otoczenia, w jakim funkcjonuje ta jednostka. Dalszą część *Strategii* zawiera opis funkcjonowania Muzeum oczekiwany do osiągnięcia w 2022 r. w obszarach działalności dotyczących: gromadzenia i zachowania zbiorów¹⁸, badań naukowych¹⁹, działań wystawienniczych²⁰, wydawniczych i popularyzatorskich²¹, polityce kadrowej, finansach²² oraz administracji i inwestycji²³.

W *Strategii* wymieniono wskaźniki mające służyć do oceny jej realizacji, bez określenia ich wartości oczekiwanych do osiągnięcia. Wskaźniki te odnosiły się do liczby muzealiów: objętych badaniami naukowymi, udostępnionych tradycyjnie, udostępnionych on-line; prezentowanych na wystawach własnych, prezentowanych na wystawach zewnętrznych, opracowanych w formie wydawniczej, będących podstawą działań popularyzacyjnych.

W ww. *zarządzeniu w sprawie wprowadzenia ww. Strategii*, Dyrektor nałożyła obowiązek uzupełnienia wartości liczbowych wskaźników do 28 kwietnia 2017 r., przez osoby, które miały być przez nią wyznaczone do wykonania tego zadania. Do czasu zakończenia niniejszej kontroli zadanie to nie zostało zrealizowane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 5, 40, 174-178, 183, 186, 188, 190-191)

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 802.

¹⁶ Właścicielem części budynków użytkowanych przez Muzeum było Miasto st. Warszawa.

¹⁷ W sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz programu działania instytucji kultury.

¹⁸ Wskazano m.in., że powstaną magazyny centralne, dzięki którym Muzeum uzyska nowe możliwości udostępniania zbiorów. Ich integralną częścią będą pracownice konserwatorskie służące utrzymaniu odpowiedniego stanu muzealiów. Digitalizacja pozwoli śledzić stan zachowania muzealiów oraz udostępniać ich cyfrowe wizerunki w formach umożliwiających swobodną edycję.

¹⁹ Wskazano, że usystematyzowana kolekcja Muzeum będzie przedmiotem badań naukowych, których długofalowe i spójne prowadzenie pozwalać będzie na dostarczanie odbiorcom aktualnej wiedzy o fenomenie Warszawy.

²⁰ Wskazano m.in., że wykorzystując wiedzę pozyskaną w procesie badawczym Muzeum prezentować będzie ponad 3 tys. obiektów w ramach nowej wystawy głównej w Muzeum Warszawy.

²¹ Wskazano, że priorytetem Muzeum jest stworzenie programu przełamującego bariery ekonomiczne, kulturowe i społeczne.

²² Wskazano m.in., że Muzeum efektywnie wykorzystywać będzie środki publiczne dzięki wprowadzeniu systemu mierników frekwencji, sprzedaży, liczby i jakości organizowanych wydarzeń.

²³ Wskazano m.in., że dzięki inwestycjom w zabytkowe siedziby, Muzeum zapewni odpowiednie warunki działalności podstawowej. Zmniejszenie liczby lokalizacji i zapewnienie długoterminowego prawa do ich użytkowania pozwoli planować z wyprzedzeniem oraz efektywnie nimi zarządzać. Procesy te wspomagać będzie system zarządzania elektronicznego, który m.in. pozwala nadzorować realizację projektów, w tym ich aspekty finansowe.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że podczas spotkań z pracownikami zorganizowanych po wprowadzeniu *Strategii* (pomiędzy 15 stycznia a 1 marca 2017 r.), których przedmiotem było jej rozumienie, czytelność i sposoby wdrażania, główna dyskusja dotyczyła zaproponowanych mierników i ich problematycznej adekwatności jako aktywności Muzeum. Wartości liczbowe dla tak różnych muzealiów jak np. kartka żywnościowa z okresu I wojny światowej lub kartka pocztowa i rzeźba kilku metrowa lub bogaty ubiór, nie mówiąc o materiale masowym pozyskiwanym metodami archeologicznymi (ułamki ceramiki) są trudno porównywalne. Niemniej zgodzono się, iż dopiero ocena zebranych danych w pierwszym okresie pozwoli na ewentualną korektę mierników. Planowana w 2018 r. ewaluacja *Strategii* da odpowiedź, czy i w jakim zakresie mierniki powinny ulec korekcie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 183, 186, 188, 190-191)

W ww. *Strategii* nie określono zasad monitorowania i dokonywania oceny jej realizacji (ewaluacji), a także sposobu jej wdrażania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 174-178)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że cele określone w *Strategii* koncentrują się wokół zbiorów zgromadzonych przez Muzeum i podzielone zostały zgodnie z zadaniami nałożonymi przez ustawę o muzeach. *Strategia* realizowana jest działaniami zapisanymi w rocznych planach rzeczowo-finansowych zatwierdzanych przez Organizatora. Plany rzeczowo-finansowe obejmują zadania i programy służące do zrealizowania założonych celów w ciągu jednego roku i są związane zarówno z bieżącymi działaniami służącymi utrzymaniu infrastruktury instytucji, jak i celami statutowymi - realizacja założonego programu merytorycznego. Również działania inwestycyjne uzgadniane są z celami strategicznymi. W tym przypadku jednak cele osiąmane są w okresie wieloletnim. Monitorowanie realizacji celów opiera się o roczną i półroczną sprawozdawczość (finanse i realizacja projektów merytorycznych). Monitorowaniu bieżącemu realizacji założonych celów służą cykliczne (zazwyczaj cotygodniowe) spotkania kadry kierowniczej (dyrektorów) oraz nadzorujących dyrektorów z pracownikami, na których omawiane są postępy prac oraz ewentualne problemy i sposoby ich rozwiązywania. Ponieważ minęło zaledwie 14 miesięcy od wprowadzenia *Strategii*, jej ewaluacja planowana jest na najbliższe miesiące, tak by po dwóch latach ocenić zapisane w dokumencie cele i sposoby dojścia do nich oraz wybór wskaźników. Muzeum zbiera dane liczbowe zgodnie z zaproponowanymi wskaźnikami. Dane te zestawiane będą z danymi z kolejnych lat.

(dowód: akta kontroli tom I str. 183-195)

5) Obowiązujące w Muzeum zasady kontrolingu w obszarach dotyczących budżetowania, kontroli realizacji budżetów, analizy kosztów określone zostały w *Polityce Rachunkowości* przyjętej zarządzeniem Dyrektora nr 2/2016 z dnia 14 stycznia 2016 r. Wskazano w nich m.in., że elementami rachunkowości zarządczej i kontrolingu w Muzeum są: ewidencja księgowa prowadzona na kontach zespołów „4”, „5” i „7”, ustalone zasady tworzenia budżetów zadaniowych, realizowane projekty, zasady tworzenia planów finansowych Muzeum, system raportowania. Głównymi narzędziami wykorzystywanymi przez system rachunkowości zarządczej i kontrolingu w Muzeum są: program finansowo-księgowy oraz program zbudowany w oparciu o funkcjonalności Excela (pn. „*Program kontrolingu*”) służący do zarządzania realizacją budżetów zadaniowych oraz realizowanych projektów. Dane pochodzące z zespołów kont „4”, „5” i „7”, stanowią podstawę przygotowywanej informacji zarządczej na temat osiągniętych przychodów i ponoszonych kosztów całego Muzeum, z odniesieniem do miejsca ich powstawania (w Siedzibie Głównej Muzeum oraz w jego Oddziałach) wraz

z przyporządkowaniem ich wielkości do realizowanych projektów. Budżet zadaniowy jest podstawowym narzędziem wchodzącym w skład procesu tworzenia i rozliczania planu finansowego Muzeum w części dotyczącej kosztów zmiennych. Zawiera wykaz celów i zadań zaplanowanych na dany rok²⁴. Realizowane w Muzeum projekty są narzędziem służącym do tworzenia i rozliczania planu finansowego w części kosztów zmiennych²⁵. Jako instrument służący do planowania poszczególnych projektów wprowadzono tzw. kartę projektu (zawierającą opis merytoryczny i kosztorys projektu), do której sporządzenia zobligowany był pracownik odpowiedzialny za dany projekt.

(dowód: akta kontroli tom I str. 196-216)

Zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym*, w strukturze organizacyjnej Muzeum wyodrębnione zostało samodzielne jednoosobowe stanowisko ds. kontrolingu, podlegające bezpośrednio Głównemu Księgowemu. Do zadań osoby zatrudnionej na tym stanowisku należało m.in.: uczestniczenie w przygotowywaniu rocznego budżetu, planów finansowych (w tym wieloletnich), kontrola realizacji planów i analiza odchyleń, analiza efektywności realizowanych ze środków publicznych zadań muzealnych z uwzględnieniem podziału organizacyjnego Muzeum, przygotowanie kalkulacji dotyczących oceny rentowności planowanych projektów i inwestycji, sporządzanie sprawozdań, analiz i raportów finansowych na potrzeby własne oraz Organizatora.

(dowód: akta kontroli tom I str. 87)

Pracownik Muzeum zatrudniony na stanowisku ds. kontrolingu wyjaśnił m.in., że w celu realizacji powierzonych mu zadań zostały opracowane i wdrożone przez niego m.in. następujące narzędzia:

- wzorce do planowania kosztów stałych z funkcjonalnościami umożliwiającymi przyporządkowanie poszczególnych elementów planu do pozycji wzorca planu finansowego przekazanego przez Organizatora jak również z przyporządkowaniem poszczególnych pozycji do osoby odpowiedzialnej;
- formatki do planowania budżetów zadaniowych dla poszczególnych komórek organizacyjnych Muzeum;
- formatka dla planowania projektów dofinansowywanych ze źródeł zewnętrznych (głównie dla działalności inwestycyjnej);
- formatka do planowania działań merytorycznych planowanych na dany rok z podziałem uwzględniającym zaangażowanie budżetów zadaniowych;
- formatka do kontroli rozdysponowania posiadanych środków na wszystkie planowane zadania budżetowe (dotycząca ostatecznego dostosowania posiadanych zasobów finansowych z planowanymi wydatkami budżetowymi na dany rok budżetowy).

Wewnętrzne wzorce i formatki budżetowe wypełniane były przez poszczególnych uczestników procesu budżetowania, natomiast ostateczna wersja planu finansowego, sporządzana w układzie ustalonym przez Organizatora, wypełniana była przez osobę zatrudnioną na stanowisku ds. kontrolingu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 250-251, 255-261)

²⁴ Wyróżniono następujące budżety zadaniowe: Dyrekcji, Merytoryczny, Utrzymania i Serwisowania Technicznego Obiektów, Przygotowania Procesów Inwestycyjnych, Logistyki, Bezpieczeństwa, Obsługi Muzeum, Archiwum Zakładowego, Promocji, Marketingu, Kadr, Konserwacji, Inwentaryzacji.

²⁵ Wyróżniono następujące rodzaje projektów: merytoryczne będące elementem budżetów zadaniowych (obejmujące wydarzenia artystyczne, wystawy, konferencje, wydawanie książek i inne przedsięwzięcia merytoryczne), projekty inwestycyjne realizowane w oparciu o przyznane dotacje celowe oraz projekty inwestycyjne i merytoryczne realizowane w oparciu o zewnętrzne źródła finansowania z wydzielonym wkładem własnym.

6) Zgodnie ze *Statutem* podstawą gospodarki finansowej Muzeum jest plan finansowy ustalony przez Dyrektora.

(dowód: akta kontroli tom I str. 41)

W latach 2015-2017 Dyrektor Muzeum przy sporządzaniu planów finansowych (jak i ich projektów) korzystała ze wzorów dokumentów ustalonych przez Organizatora.

W planach finansowych, opracowywanych w badanym okresie wg ww. wzorów, określone były planowane przychody i koszty oraz wynik finansowy działalności Muzeum ogółem. W przychodach wykazywano m.in. planowane kwoty: dotacji z budżetu Miasta na działalność bieżącą; pozostałych dotacji na działalność statutową; przychodów ze sprzedaży biletów, programów i plakatów; przychodów od sponsorów; przychodów z najmu i dzierżawy składników majątkowych. Koszty ujmowane były w podziale na koszty stałe (w tym koszty stałe utrzymania instytucji: energia, gaz, woda, koszty administracji/zarządu oraz koszty wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi) i koszty zmienne (w tym m.in. koszty wynagrodzeń osobowych, bezosobowych i honorariów, koszty usług dotyczących działalności statutowej, remontowych, konserwacyjnych i pozostałych, koszty zakupu materiałów koszty reklam i promocji). Plany finansowe zawierały również informacje dotyczące m.in. planowanych wydatków majątkowych, ze wskazaniem źródeł ich sfinansowania, planowanej wielkości zatrudnienia oraz wydatków na wynagrodzenia, w podziale na poszczególne grupy stanowisk.

Dodatkowym dokumentem opracowywanym przez Muzeum wraz z planem finansowym były plany działalności merytorycznej, opracowywane wg wzoru określonego przez Organizatora. Zawierały one m.in. określenie planowanej w danym roku kwoty wydatków bieżących na zakup eksponatów muzealnych, ogólnej liczby różnego rodzaju wydarzeń (wystaw, konferencji i innych wydarzeń edukacyjno-naukowych) planowanych do zorganizowania przez Muzeum w danym roku; planowanej liczby osób odwiedzających Muzeum; planowanej liczby uczestników innych form działania muzeum, w tym np. lekcji muzealnych, wystaw poza siedzibą itp. Podawano w nich również informacje dotyczące poszczególnych przedsięwzięć artystycznych planowanych do zorganizowania przez Muzeum, z uwzględnieniem informacji dotyczących daty ich organizacji oraz planowanych kosztów przygotowania i realizacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 275-463; tom II str. 7-8)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła m.in., że przygotowując program merytorycznych Muzeum, kierowano się w głównej mierze zapisami *Strategii* oraz wytycznymi zawartymi w *Programie Rozwoju Kultury w Warszawie do 2020 r.*²⁶. Oferta kształtowana była pod kątem zgodności z celami Muzeum, oczekiwaniami odbiorców wynikającymi ze specyfiki Oddziałów Muzeum, zapotrzebowania środowisk lokalnych, edukacyjnych podstaw programowych lub współpracy z partnerami. Kryterium oceny było również uwzględnienie ważnych dla Warszawy dat przypadających na dany rok. Dlatego w 2017 r. zorganizowana została wystawa o kolekcjonowaniu nawiązująca do 80-lecia Muzeum, a w 2018 r. zorganizowane mają być wystawy związane z 80-leciem ZOO, czy 100-leciem Niepodległości. W procesie wyboru brano pod uwagę możliwości finansowe Muzeum. Rada Muzeum nie brała udziału w tworzeniu planów działalności merytorycznej. Przedmiotowe plany były przez nią opiniowane, zgodnie z jej prerogatywami wynikającymi z ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach²⁷ oraz *Regulaminu Rady*. Przy tworzeniu oferty programowej Muzeum współpracowało m.in. z Fundacją Kultury Bez Barrier (czego wyrazem było corocznie organizowane wydarzenie pn.

²⁶ Przyjętym uchwałą Rady Miasta st. Warszawy nr XXXIV/839/2012 z dnia 29 marca 2012 r.

²⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 720.

„Tydzień Kultury Bez Barrier”, od 2017 r. „Festiwal Kultury Bez Barrier”) oraz z Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie (od 2013 r. przy organizacji kolejnych edycji festiwalu „Warszawa w Budowie”).

(dowód: akta kontroli tom II str. 7-8, 15-20, 156)

W badanym okresie Muzeum przekazywało do Urzędu Miasta st. Warszawy plany finansowe wraz z planami działalności merytorycznej²⁸ w terminach wskazanych przez Urząd. Organizator nie zgłaszał uwag do ww. planów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 275-463; tom II str. 7-8)

7) W kierowanych corocznie do dyrektorów samorządowych instytucji kultury pismach w sprawie sporządzenia projektu planu finansowego na kolejny rok budżetowy²⁹, Biuro Kultury Urzędu Miasta st. Warszawy wskazywało m.in., że projekt planu powinien być skalkulowany z uwzględnieniem planowanego wykonania za rok bieżący, założeń do budżetu Miasta st. Warszawy na kolejny rok budżetowy, ewentualnie nowych zadań planowanych przez dyrektorów do realizacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 276, 335, 403)

W projektach planów finansowych planowane kwoty przychodów z tytułu dotacji podmiotowych Dyrektor Muzeum określiła (w poz. „Dotacja z budżetu Miasta na działalność bieżącą”) w następującej wysokości: 2015 r. - 21 526 tys. zł; 2016 r. - 23 000 tys. zł; 2017 r. - 28 900 tys. zł. Planowane przychody Muzeum z tytułu dotacji celowych (w poz. „Pozostałe dotacje na działalność statutową”), określiła natomiast w następującej wysokości: 2015 r. - 3 572,6 tys. zł; 2016 r. - 4 797 tys. zł; 2017 r. - 4 157,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 283, 341, 413)

Urząd Miasta st. Warszawy przekazywał informacje o wysokości dotacji podmiotowych przyznanych na działalność Muzeum na poszczególne lata (na podstawie uchwał Rady Miasta st. Warszawy w sprawie budżetu Miasta), w następujących pismach: 2015 r. - z 10 lutego 2015 r., 2016 r. - z 29 grudnia 2015 r.; 2017 r. - z 18 stycznia 2017 r. Zgodnie z ww. pismami wysokość dotacji podmiotowych przyznanych na działalność Muzeum wyniosła: w 2015 r. - 21 000,0 tys. zł, w 2016 r. - 21 015,0 tys. zł, w 2017 r. - 24 600 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 287, 346, 418)

We wszystkich latach badanego okresu Organizator zwiększał w ciągu roku kwotę dotacji podmiotowej przyznanej Muzeum na dany rok (w 2015 r. - trzykrotnie, w 2016 r. - pięciokrotnie, a w 2017 r. - czterokrotnie). Jej wysokość po zmianach kształtowała się następująco: 2015 r. - 21 558,1 zł (wzrost o 2,7%); 2016 r. - 21 482,2 tys. zł (wzrost o 2,0%); 2017 r. - 25 976,2 tys. zł (wzrost o 5,6%).

W części przypadków dodatkowe kwoty dotacji podmiotowych przyznane zostały przez Organizatora w związku z wnioskami Dyrektora Muzeum dotyczącymi przyznania dodatkowych środków na działalność tej jednostki (m.in. w celu sfinansowania dodatkowych projektów lub udziału Muzeum w różnego rodzaju przedsięwzięciach).

Kwoty dotacji podmiotowych (przyznanych pierwotnie i zmienianych) Dyrektor Muzeum uwzględniała w kolejnych wersjach planów finansowych na dany rok.

(dowód: akta kontroli tom I str. 294-310, 316-327, 353-390, 427-453, 464-525; tom III str. 3)

²⁸ Jak i ich korekty wynikające w szczególności z otrzymywanych z Urzędu informacji o zmianach kwot przyznanych dotacji podmiotowych na dany rok.

²⁹ Pisma z: 6 sierpnia 2014 r. (plan na 2015 r.), 1 lipca 2015 r. (plan na 2016 r.) i 10 czerwca 2016 r. (plan na 2017 r.).

Dyrektor Muzeum wyjaśniła, że w niektórych przypadkach Organizator widząc potrzebę włączenia do planu dodatkowych działań występował z propozycją ich sfinansowania. Stąd też nie zawsze dotacja podmiotowa była zwiększana na wniosek Muzeum. Uzgodnienia dotyczące zwiększenia zadań i środków odbywają się zawsze w bezpośrednich rozmowach. Takie sposoby dotowania nie wpływały, w ocenie Dyrektora, negatywnie na planowanie i realizację zadań Muzeum.

(dowód: akta kontroli tom II str. 119-120)

8) W planach finansowych, poza dotacjami podmiotowymi i celowymi, Dyrektor Muzeum uwzględniała również planowane przychody z innych źródeł, w tym m.in. ze sprzedaży biletów, programów i plakatów, darowizn od sponsorów, najmu i dzierżawy składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 283, 289, 328, 341, 348, 396, 413, 420, 459; tom III str. 3-8)

Wysokość przychodów uzyskanych przez Muzeum z tego tytułu (bez uwzględnienia otrzymanych dotacji podmiotowych i celowych) w poszczególnych latach badanego okresu kształtowała się następująco: 2015 r. – 3 660,1 tys. zł, co stanowiło 13,9% przychodów ogółem (26 332,6 tys. zł); 2016 r. – 5 043,6 tys. zł, co stanowiło 18,0% przychodów ogółem (27 992,6 tys. zł); 2017 r. – 8 576,1 tys. zł, co stanowiło 21,2% przychodów ogółem (40 546,0 tys. zł). W skład tych przychodów wchodziły m.in. przychody z tytułu:

- sprzedaży katalogów, plakatów, programów i innych publikacji, które wyniosły: w 2015 r. – 223,4 tys. zł, co stanowiło 0,8% przychodów ogółem; w 2016 r. – 282,9 tys. zł, co stanowiło 1,0% przychodów ogółem; w 2017 r. – 341,4 tys. zł, co stanowiło 0,8% przychodów ogółem;
- sprzedaży biletów, które wyniosły: w 2015 r. – 112,1 tys. zł, co stanowiło 0,4% przychodów ogółem; w 2016 r. – 130,4 tys. zł, co stanowiło 0,5% przychodów ogółem; w 2017 r. – 547,1 tys. zł, co stanowiło 1,3% przychodów ogółem.

Przychody Muzeum z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych kształtowały się w tym okresie następująco: 52,4 tys. zł, 70,8 tys. zł, 86,8 tys. zł, przychody od sponsorów wyniosły: 28,1 tys. zł, 0,7 tys. zł, 4,4 tys. zł³⁰.

(dowód: akta kontroli tom I str. 328, 396, 459; tom III str. 3-4)

9) Dyrektor Muzeum występowała w badanym okresie o przyznanie dotacji celowych na działalność tej jednostki z innych źródeł niż środki Organizatora. Adresatami wniosków w tej sprawie były: MKiDN, Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zabytków, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Muzeum Historii Polski oraz Mazowiecka Jednostka Wdrażania Projektów Unijnych.

Spośród 16 wniosków złożonych ogółem w latach 2015-2017 do MKiDN, Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, Narodowego Instytutu Dziedzictwa oraz Muzeum Historii Polski³¹ o przyznanie dotacji celowych w kwocie ogółem 1 968,8 tys. zł ze środków przeznaczonych na realizację różnego rodzaju programów MKiDN, pozytywnie rozpatrzono 15, przyznając Muzeum dotacje w kwocie ogółem 1 207,8 tys. zł z przeznaczeniem m.in. na zakupy różnego rodzaju pamiątek, wyrobów artystycznych i przedmiotów zabytkowych, rozwój Muzeum w Palmirach, remont i konserwację budynku Muzeum Woli oraz realizację projektów kulturalno-edukacyjnych. Nie uzyskał akceptacji wniosek z dnia 23 listopada 2015 r. (skierowany do MKiDN), dotyczący przyznania dotacji w kwocie 486,8 tys. zł (ze środków programu pn. „Rozwój infrastruktury kultury”), z przeznaczeniem na zakup w 2016 r. wyposażenia komputerowego dla potrzeb działalności

³⁰ Znaczący udział w przychodach ogółem miały także przychody z tzw. amortyzacji równoległej, o czym będzie w mowa w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego.

³¹ Tj. do instytucji wyznaczonych do zarządzania poszczególnymi programami MKiDN.

kulturalnej, w tym elektronicznego obiegu dokumentacji. W trakcie realizacji umów kwota dotacji na realizację tych zadań została zwiększona (na podstawie aneksów do umów) do 1 406,9 tys. zł, z czego Muzeum wykorzystało dotacje w kwocie 1403,7 tys. zł.

Pozytywnie również rozpatrzone zostały dwa wnioski Dyrektor Muzeum, skierowane w grudniu 2016 r. do MKiDN, o przyznanie z Funduszu Współpracy Dwustronnej środków w kwocie ogółem 312,1 tys. zł (z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów organizacji seminarium, wizyt studyjnych oraz publikacji), w ramach programów pn. „Konserwacja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego” oraz „Promowanie różnorodności kulturowej i artystycznej w ramach europejskiego dziedzictwa kulturowego”, ustanowionych w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009-2014 oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014. Ze środków przyznanych na ten cel Muzeum wykorzystało kwotę 239,1 tys. zł.

Spośród trzech wniosków skierowanych w badanym okresie do Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Projektów Unijnych o przyznanie dofinansowania ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2014-2020 w kwocie ogółem 5 195,8 tys. zł, pozytywnie rozpatrzone zostały dwa, dotyczące realizacji w 2015 r. zadania pn. „Poprawa oferty kulturalnej i dostępności Centrum Interpretacji Zabytku” oraz w latach 2017-2018 zadania pn. „Modernizacja budynku Muzeum Woli”. Na ich realizację przyznano Muzeum dotację w kwocie 3 443,2 tys. zł. Dofinansowania nie otrzymał wniosek z 1 marca 2016 r. dotyczący przyznania dotacji w kwocie 1 165,7 tys. zł (ze środków przeznaczonych w Programie na Działanie 4.2. „Efektywność energetyczna”), z przeznaczeniem na sfinansowanie termomodernizacji budynku Muzeum Woli. Ze środków dotacji przyznanych na realizację pierwszego z tych zadań w kwocie 496,0 tys. zł, Muzeum wykorzystało 493,9 tys. zł, a ze środków przyznanych na realizację drugiego zadania w kwocie 2 947,2 tys. zł, wykorzystało w 2017 r. kwotę 484,7 tys. zł (realizacja tego zadania kontynuowana będzie w 2018 r.).

W latach 2015-2017 Muzeum otrzymało również dotacje z MKiDN w kwocie ogółem 18 197,4 tys. zł³² (na podstawie umowy z 27 sierpnia 2014 r.) na realizację projektu współfinansowanego przez Organizatora, pn. „Modernizacja, konserwacja oraz digitalizacja obiektów zabytkowych siedziby głównej Muzeum Warszawy przy Rynku Starego Miasta w Warszawie”. Obejmował on modernizację 11 Staromiejskich kamienic (w których mieści się Siedziba Główna Muzeum) oraz przygotowanie projektu plastycznego oraz wykonawczego wystawy głównej. Środki przekazywane na ten cel przez MKiDN stanowiły wsparcie udzielone z programu „Konserwacja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego” ustanowionego w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009 – 2014 oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009 – 2014.

(dowód: akta kontroli tom II str. 130-146; tom III str. 537-539)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w *Strategii Muzeum Warszawy do roku 2022* wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora z dnia 22 grudnia 2016 r. nie określono zasad jej wdrażania, monitorowania i ewaluacji. Ponadto, pomimo ustalenia rodzajów wskaźników (mierników) mających służyć do oceny jej wdrażania do realizacji, do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie określono ich wartości (wielkości) oczekiwanych do osiągnięcia w wyniku realizacji *Strategii*. Należy dodać,

³² W poszczególnych latach ww. okresu wysokość dotacji otrzymanych na ten cel z MKiDN i wykorzystanych kształtowała się następująco: 2015 r. – 2 825,3 tys. zł, 2016 r. – 5.336,6 tys. zł, 2017 r. – 10 035,5 tys. zł.

że w zarządzeniu w sprawie wprowadzenia ww. *Strategii*, Dyrektor określiła, że wartości liczbowe tych wskaźników zostaną uzupełnione do 28 kwietnia 2017 r. W ocenie NIK powyższy stan może utrudniać monitorowanie i ocenę procesu wdrażania do realizacji ww. *Strategii*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 174-178, 183, 186, 188, 190-191)

2. NIK zwraca ponadto uwagę, że znaczna część obiektów, w których Muzeum prowadziło działalność statutową, była najmowana, co generowało dodatkowe koszty. Ponadto, z uwagi na powyższe, nie wszystkie placówki Muzeum posiadały stałą lokalizację (Muzeum Drukarstwa, magazyny do przechowywania zbiorów).

(dowód: akta kontroli tom I str. 239-244; tom II str. 13-14, 170)

Ocena częściowa

W badanym okresie podejmowano działania na rzecz zapewnienia Muzeum odpowiednich warunków lokalowych, organizacyjnych i finansowych do funkcjonowania, przeprowadzając prace na rzecz modernizacji kolejnych obiektów, w tym Siedziby Głównej Muzeum. Celem zapewnienia właściwych warunków, znaczna część obiektów wykorzystywanych do prowadzenia działalności musiała być najmowana, co generowało dodatkowe koszty oraz stwarzało utrudnienia w prowadzeniu działalności statutowej, z uwagi na jej specyfikę. Sporządzano plany finansowe i merytoryczne zgodnie z wytycznymi Organizatora. Wprowadzono rozwiązania umożliwiające monitorowanie kosztów utrzymania i realizacji zadań statutowych oraz aktywnie działano w celu pozyskania przychodów z innych źródeł niż dotacje Organizatora. Opracowano *Strategię Muzeum*, nie określając jednak sposobu jej wdrażania, monitorowania i ewaluacji oraz wartości liczbowych wskaźników (mierników) mających służyć do oceny osiągnięcia wyznaczonych w niej celów.

2. Realizacja zadań statutowych

Opis stanu faktycznego

1) Zgodnie ze *Statutem Muzeum* celami działalności tej Instytucji miało być gromadzenie, udostępnianie i prezentowanie zbiorów, współtworzenie tożsamości Miasta st. Warszawy oraz określanie kierunków debaty publicznej o przeszłości, teraźniejszości i przyszłości Stolicy, inicjowanie i pogłębianie zainteresowania Miastem, kształtowanie wrażliwości estetycznej, interpretowanie fenomenu Warszawy, aktywne rozwijanie naukowego, społecznego i kulturalnego życia Miasta. Cele te miały być realizowane poprzez m.in.:

- gromadzenie zabytków i materiałów dokumentacyjnych związanych z Warszawą;
- prowadzenie działalności naukowo-badawczej;
- zabezpieczanie i konserwowanie zgromadzonych muzealiów;
- organizowanie i prowadzenie badań w zakresie dziejów i kultury Warszawy;
- organizowanie wystaw stałych i czasowych;
- udostępnianie zbiorów dla celów naukowych i edukacyjnych;
- organizowanie i prowadzenie działalności edukacyjnej;
- współdziałanie i współpracę z innymi muzeami, instytucjami, organizacjami, stowarzyszeniami oraz uczelniami wyższymi;
- prowadzenie działalności wydawniczej, w szczególności opracowywanie i publikowanie katalogów, przewodników, wyników badań oraz wydawnictw popularnonaukowych;
- inicjowanie, wspieranie i prowadzenie projektów dotyczących Warszawy;
- organizowanie przedsięwzięć szkoleniowych, artystycznych i kulturalnych;
- prowadzenie działalności promocyjnej Muzeum.

(dowód: akta kontroli tom I str. 39-40)

Z ustaleń kontroli wynika, że Muzeum realizowało w badanym okresie ww. zadania.

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w sprawozdaniach statystycznych K-02³³, w latach 2015 – 2017 w Muzeum:

- zorganizowano ogółem 27 wystaw stałych (10 – w 2015 r., 6 – w 2016 r. i 11 – w 2017 r.) oraz 55 wystaw czasowych (20 – w 2015 r., 10 – w 2016 r. i 25 – w 2017 r.);
- wydano 230 różnego rodzaju publikacji w formie drukowanej (katalogi, informatory i foldery, plakaty, roczniki, serie wydawnicze, inne wydawnictwa) w nakładzie 413,9 tys. egzemplarzy (w 2015 r. – 87 publikacji w nakładzie 191,7 tys. egzemplarzy, w 2016 r. – 94 publikacji w nakładzie 96,4 tys. egzemplarzy oraz w 2017 r. – 49 publikacji w nakładzie 125,8 tys. egzemplarzy).
- zakupiono ogółem 1 837 muzealiów (267 – w 2015 r., 402 – w 2016 r. i 1168 – w 2017 r.).

Ponadto w ww. okresie w Muzeum zorganizowano m.in.: 678 odczytów, prelekcji lub spotkań (257 – w 2015 r., 242 – w 2016 r., 179 – w 2017 r.); 847 seansów filmowych (2 – w 2015 r., 416 – w 2016 r., 429 – w 2017 r.); 17 koncertów (2 – w 2015 r., 5 – w 2016 r., 10 – w 2017 r.); 291 warsztatów (37 – w 2015 r., 98 – w 2016 r., 156 – w 2017 r.); 118 imprez plenerowych (66 – w 2015 r., 16 – w 2016 r., 36 – w 2017 r.); 200 lekcji muzealnych (39 – w 2015 r., 105 – w 2016 r., 56 – w 2017 r.); 38 sesji i seminariów naukowych/sympozjów (14 – w 2015 r., 16 – w 2016 r., 8 – w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 215-326, 328, 489-499)

Zakres eksponowania przez Muzeum posiadanych muzealiów podczas wystaw stałych kształtował się w poszczególnych latach badanego okresu następująco:

- w latach 2015-2016 eksponowano po 449 muzealiów spośród odpowiednio 246,5 tys. (2015 r.) i 247,2 tys. (2016 r.) ujętych w ewidencji;
- w 2017 r. eksponowano 2369 muzealiów, spośród 249,2 tys. ujętych w ewidencji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 154, 156)

Podstawowy wpływ na liczbę organizowanych w Muzeum wystaw stałych i czasowych oraz na liczbę eksponowanych na nich muzealiów miały w badanym okresie przeprowadzane prace remontowo-modernizacyjne dotyczące budynków, w których mieściła się Siedziba Główna Muzeum oraz siedziby części jej placówek. Przykładowo z powodu realizacji inwestycji dotyczącej modernizacji Siedziby Głównej Muzeum zlokalizowanej przy Rynku Starego Miasta (11 kamienic), od 2014 r. do 2017 r. zamknięta była mieszcząca się w tych obiektach ekspozycja stała. W związku z zakończeniem większości prac budowlanych i konserwatorskich pod koniec maja 2017 r. otwarto dla zwiedzających w części pomieszczeń ekspozycję prezentującą różnego rodzaju kolekcje muzealne, której otwarcie stanowi pierwszy etap realizacji nowej stałej wystawy głównej planowanej do zorganizowania w tych obiektach. Z końcem 2015 r. z powodu remontu zostało zamknięte Muzeum Farmacji. Ponowne jego otwarcie wraz ze zmienioną ekspozycją stałą nastąpiło we wrześniu 2017 r. W połowie 2017 r. zostało zamknięte Muzeum Woli w związku z podjęciem prac przy remoncie zabytkowego pałacyku, w którym się ono mieści.

(dowód: akta kontroli tom I str. 193, 239, 241, 243-244; tom II str. 157, 170-171, 192, 202-203, 212-213; tom III str. 478)

³³ Sprawozdania z działalności muzeum i instytucji paramuzealnej.

2) Mierniki (wskaźniki) służące do oceny realizacji przez Muzeum zadań statutowych, w tym wykorzystania na ten cel dotacji podmiotowych otrzymanych od Organizatora, zamieszczone były w planach działalności merytorycznej (których wzory określił Organizator) przekazywanych do Urzędu Miasta st. Warszawy wraz planami finansowymi. Określono w nich planowane do uzyskania w danym roku wielkości dotyczące: wartości wydatków bieżących na zakup eksponatów muzealnych; liczby zorganizowanych wystaw, konferencji i innych wydarzeń edukacyjno-naukowych; liczby osób odwiedzających Muzeum; liczby uczestników innych form działania Muzeum w tym lekcji muzealnych, wystaw poza siedzibą itp.

Z przekazanych Organizatorowi sprawozdań Muzeum z wykonania planów działalności merytorycznej wynika, że w poszczególnych latach badanego okresu wykonanie zaplanowanych wielkości lub wartości ww. wskaźników kształtowało się następująco:

- 2015 r. – wydatki bieżące na zakup eksponatów muzealnych: plan pierwotny – 400,8 tys. zł, plan po zm. oraz wykonanie – 781,4 tys. zł; liczba zorganizowanych wystaw, konferencji i innych wydarzeń edukacyjno-naukowych: plan pierwotny – 30, plan po zm. oraz wykonanie - 99; liczba osób odwiedzających Muzeum: plan pierwotny – 120 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 118,3 tys.; liczba uczestników innych form działania Muzeum: plan pierwotny – 35 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 52,1 tys.;
- 2016 r. - wydatki bieżące na zakup eksponatów muzealnych: plan pierwotny – 507,2 tys. zł, plan po zm. oraz wykonanie – 725,0 tys. zł; liczba zorganizowanych wystaw, konferencji i innych wydarzeń edukacyjno-naukowych: plan pierwotny – 74, plan po zm. oraz wykonanie - 98; liczba osób odwiedzających Muzeum: plan pierwotny – 98 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 96,7 tys.; liczba uczestników innych form działania Muzeum: plan pierwotny – 72 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 71,1 tys.;
- 2017 r. - wydatki bieżące na zakup eksponatów muzealnych: plan pierwotny – 796,2 tys. zł, plan po zm. oraz wykonanie – 605,7 tys. zł; liczba zorganizowanych wystaw, konferencji i innych wydarzeń edukacyjno-naukowych: plan pierwotny – 90, plan po zm. oraz wykonanie - 129; liczba osób odwiedzających Muzeum: plan pierwotny – 140 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 115,3 tys.; liczba uczestników innych form działania Muzeum: plan pierwotny – 96 tys., plan po zm. oraz wykonanie – 70,7 tys.

Z powyższych danych wynika, że o ile we wszystkich latach badanego okresu liczba różnego rodzaju przedsięwzięć zorganizowanych przez Muzeum była większa od pierwotnie planowanej, to liczba osób odwiedzających tę Instytucję oraz biorących udział w ww. przedsięwzięciach była na ogół mniejsza od pierwotnie planowanej. Największe różnice w tym zakresie wystąpiły w 2017 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 292, 331, 351, 399, 422, 461)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła, że różnice w zakresie liczby zadań/przedsięwzięć ujętych w pierwotnym planie oraz faktycznie zrealizowanych wynikają z dodatkowych możliwości finansowych i czasowych, dzięki którym możliwe jest zwiększenie liczby wykonywanych zadań merytorycznych. Każdego roku Muzeum przygotowuje listę projektów, które chciałoby realizować, a na które nie ma finansowania. W ciągu roku dzięki oszczędnościom, ale również dodatkowym środkom przyznanym przez Organizatora lub z innych źródeł, możliwe staje się ponowne wprowadzenie do planu pozycji, które znalazły się na liście rezerwowej. Organizator był na bieżąco informowany o zmianach w planie działań merytorycznych Muzeum.

(dowód: akta kontroli tom I str. 117,119)

W umowie zawartej 14 grudnia 2012 r. z Organizatorem, której przedmiotem było określenie warunków organizacyjno-finansowych działalności Muzeum oraz programu działania tej Instytucji, wskazano, że dane dotyczące minimalnej liczby zaplanowanych do wykonania wystaw i frekwencji w danym roku budżetowym będą uzależnione od wysokości dotacji i zostaną określone w aneksie. W aneksie do umowy z dnia 14 marca 2013 r. Dyrektor zobowiązała się do wykonania w 2013 r. co najmniej dziewięciu wystaw czasowych przy frekwencji nie mniejszej niż 100 tys. osób. Nie określono zobowiązań Dyrektora w tym zakresie na kolejne lata.

W kolejnej umowie zawartej w tej sprawie z Organizatorem 29 września 2017 r. Dyrektor zobowiązała się do tworzenia rocznych planów działania Muzeum z uwzględnieniem konieczności wykonania w każdym roku, co najmniej siedmiu wystaw oraz 90 innych wydarzeń edukacyjno-naukowych, przy liczbie 240 tys. uczestników wydarzeń kulturalnych organizowanych przez tę Instytucję.

(dowód: akta kontroli tom I str. 4-13, 15-31)

W wyjaśnieniach dotyczących czynników negatywnie wpływających na zakres i efektywność działalności Muzeum Warszawy, Dyrektor wskazała m.in., że z uwagi na ogromne ilości danych związanych z wykonywaniem wizerunków muzealiów oraz tworzeniem kopii zapasowych brak jest odpowiedniej ilości miejsca na serwerach, a przy funkcjonowaniu Muzeum w kilkunastu lokalizacjach istnieje konieczność sprawnego komunikowania się, czyli elektronicznego zarządzania instytucją. Trwają rozmowy z Organizatorem w sprawie możliwości włączenia Muzeum w systemy miejskie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-14)

3) Jak wynika ze sprawozdań z realizacji zadań oferta programowa Muzeum była skierowana do różnych grup wiekowych odbiorców (m.in. do rodzin, dzieci w wieku przedszkolnym, szkolnym, młodzieży i studentów, dorosłych, seniorów, nauczycieli i edukatorów, społeczności lokalnej i środowisk społecznie wykluczonych). Poza wystawami stałymi i czasowymi obejmowała ona również różnego rodzaju działania edukacyjne, polegające na organizowaniu m.in. warsztatów rodzinnych, lekcji muzealno-warsztatowych, spotkań, spacerów, wykładów, prelekcji, konferencji, pokazów filmowych.

Dla rodzin z dziećmi adresowane były m.in. następujące projekty edukacyjne (organizowane w formie twórczej zabawy): „Zajrzyj do Muzeum”, „Czym jest Muzeum”, „Poszukiwacze rzeczy”, „Mała Akademia Praska”, „Tydzień dziecka w Muzeum Warszawy”, „Muzeum dla Maluchów”. Do dzieci w wieku przedszkolnym oraz w wieku szkoły podstawowej skierowane były m.in. następujące projekty edukacyjne (organizowane m.in. w formie lekcji muzealno-warsztatowych): „Spacer z Legendą”, „Warszawa legendarna”, „Legends warszawskie dłużkiem opowiedziane”, „Do krokodyla! Tajemnice Straganów Różycy”, „Co jest zabytkiem”, „Historyczne układanki”, „Jak powstaje książka”. Do młodzieży skierowane były m.in. następujące projekty (w formie lekcji muzealno-warsztatowych): „Szaleństwo kolekcjonowania”, „Tajemnice staromiejskich kamienic”, „Praga w popkulturze”, „Śladami odbudowy Starego Miasta”, „Książka zdobienie”, „Korczak-warszawiak”. Do seniorów skierowane były projekty pn. „Warszawskie Dni Seniora”, „60+ Kultura” oraz różnego rodzaju spotkania i wykłady organizowane dla słuchaczy uniwersytetów trzeciego wieku. Do środowisk społecznie wykluczonych adresowany był m.in. projekt pn. „Warszawski Tydzień Kultury Bez Barier”, w ramach którego w poszczególnych placówkach Muzeum organizowane były warsztaty, wykłady i projekcje filmowe w sposób dostosowany do różnych typów niepełnosprawności.

Dla studentów, nauczycieli i edukatorów organizowane były różnego rodzaju spotkania studyjno-edukacyjne, wykłady i seminaria.

(dowód: akta kontroli tom II str. 9-13, 21-40, 162-214)

Dyrektor w udzielonych wyjaśnieniach wskazała, że wiele instytucji o charakterze edukacyjno-kulturalnym zgłaszało specjalne potrzeby dotyczące przygotowania działań edukacyjnych w formie wykładów, spacerów, spotkań czy warsztatów. Muzeum wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom stworzyło specjalną ofertę pn. „Muzeum na życzenie”. Działania przygotowywane w ramach tej oferty mogą być realizowane, zarówno w placówce zamawiającego, jak i przestrzeni miejskiej, czy w samym Muzeum.

(dowód: akta kontroli tom II str. 10, 110)

Muzeum zamieszczało informacje o swojej ofercie (w tym edukacyjnej) na swojej stronie internetowej³⁴.

(dowód: akta kontroli tom II str. 9, 41, 419-434)

Dyrektor Muzeum w udzielonych wyjaśnieniach wskazała, że informacje o ofercie edukacyjnej były również publikowane w prasie i zamieszczane na portalach internetowych i w mediach społecznościowych (na Facebooku, Instagramie, LinkedIn i YouTube) oraz wysyłane do placówek oświaty w Warszawie i miejscowościach podwarszawskich. Plakaty, ulotki i foldery w tej sprawie kolportowane były do różnych miejsc w całej Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 9, 41)

4) Muzeum podejmowało działania na rzecz dostosowania poszczególnych placówek do obsługi osób niepełnosprawnych, w szczególności w ramach prowadzonych prac modernizacyjnych.

Przeprowadzone w dniu 8 marca 2018 r. oględziny Siedziby Głównej Muzeum przy Rynku Starego Miasta, objętej w latach 2014-2017 pracami modernizacyjnymi, wykazały, że wnętrza budynków (11 kamienic) zostały dostosowane do obsługi osób z niepełnosprawnością. Ustalono m.in., że dla osób niepełnosprawnych ruchowo przeznaczone zostało wejście usytuowane od strony ul. Nowomiejskiej (kamienica nr 6), w związku z brakiem możliwości przystosowania do tego celu wejścia głównego do Muzeum, znajdującego się w kamienicy nr 42. Osoby niepełnosprawne ruchowo miały możliwość przemieszczania się po obiektach Siedziby Głównej poprzez system ramp, szyn, pochylni i wind, przy czym windy nie były wyposażone w przyciski z numeracją poziomów w alfabecie Braille'a. Trzy toalety znajdujące się w kamienicach nr: 30 (pierwsze piętro), 36 (parter) oraz 42 (poziom -1) zostały dostosowane dla osób niepełnosprawnych oraz wyposażone w alarmowy system przywoławczy. Kasy biletowe wyposażone były m.in. w urządzenia do audiodeskrypcji, tzw. audioprzewodniki (w liczbie 70 sztuk)³⁵.

W ww. obiektach wprowadzono różnego rodzaju udogodnienia dla matek z dziećmi. Istniała m.in. możliwość pozostawienia wózków dziecięcych w wydzielonym miejscu. W kamienicy nr 42 (na poziomie -1) utworzono kącik dla matki z małym dzieckiem, który wyposażono w przewijak dla niemowląt, fotel dla matki karmiącej oraz dodatkowy stół i krzesółka dla małych dzieci wraz z przyborami do rysowania i zabawy.

³⁴ Zakładki: wydarzenia, wystawy, edukacja pod adresem <https://muzeumwarszawy.pl>

³⁵ Dostępnych bezpłatnie. W ramach realizacji zadania inwestycyjnego pt. „Zakup sprzętu i wyposażenia w celu realizacji II etapu wystawy głównej Muzeum Warszawy oraz prowadzenia działalności kulturalnej w siedzibie głównej przy Rynku Starego Miasta”, zakupiono ogółem 140 szt. audioprzewodników wraz z osprzętem i oprogramowaniem.

Pewne utrudnienie w dostępie do obiektów Siedziby Głównej Muzeum stanowił brak możliwości parkowania pojazdów w bezpośrednim ich sąsiedztwie, co wynikało z zakazu ruchu pojazdów mechanicznych w obrębie Rynku Starego Miasta.

(dowód: akta kontroli tom II str. 160, 456-476, 482-488)

Dyrektor Muzeum w wyjaśnieniach udzielonych na okoliczność braku zastosowania w ww. obiektach udogodnień dla osób słabowidzących lub niewidomych w formie napisów w języku Braila wskazała m.in., że proponowane rozwiązania konsultowano z fundacjami i stowarzyszeniami działającymi na rzecz osób z dysfunkcjami intelektualnymi, z niepełnosprawnościami wzroku, czy niepełnosprawnościami ruchowymi. Z informacji przekazywanych przez Polski Związek Niewidomych oraz z doświadczenia Działu Edukacji Muzeum Warszawy oraz innych placówek muzealnych wynikało, że pismem Braille'a posługuje się coraz mniejsza grupa osób. Nauka języka Braille'a jest nieobowiązkowa, a dodatkowo większość osób niewidomych lub niedowidzących, która utraciła wzrok w wieku dorosłym, nie podejmuje nauki tego języka, stąd jego znajomość jest coraz rzadsza. Potrzeby związane z zapewnieniem stosowej informacji osobom z dysfunkcją wzroku będą zaspokojone przez audiodeskrypcję obiektów oraz możliwość skorzystania z opiekuna muzealnego, który pomoże w poruszaniu się po skomplikowanym układzie pomieszczeń. Wychodząc na przeciw osobomującym pismo Braille'a, zostanie wydana publikacja "Rzeczy Warszawskie" w tym języku.

(dowód: akta kontroli tom II str. 160)

Ustalono, że 44 pracowników Muzeum (zatrudnionych na stanowiskach kustosza, opiekuna ekspozycji, adiunkta muzealnego, pracownika ds. obsługi zwiedzających, specjalisty ds. edukacji) uczestniczyło na przełomie 2016-2017 w szkoleniu obsługi zwiedzających z niepełnosprawnością.

(dowód: akta kontroli tom II str. 477-481)

Dostępność do Siedziby Głównej Muzeum dla osób niepełnosprawnych po przeprowadzonych pracach modernizacyjnych była przedmiotem badań audytowych przeprowadzonych w 2017 r. przez podmiot zewnętrzny na zlecenie Muzeum. W raporcie z badań przeprowadzonych w dniu 27 kwietnia 2017 r. przez zespół czterech osób (w skład którego wchodziła osoba poruszająca się na wózku, osoba słabowidząca i osoba głucha), wskazano m.in. (w części zawierającej podsumowanie), że kompleks budynków Muzeum jest bardzo dobrze przygotowany pod kątem dostępności dla osób z różnego typu niepełnosprawnościami. Zdecydowana większość zdiagnozowanych utrudnień dotyczy zwiększenia bezpieczeństwa zwiedzających poprzez instalację elementów informacyjnych lub ostrzegawczych. W toku badania nie zdiagnozowano miejsc niedostępnych. Wskazane w raporcie utrudnienia nie mają wpływu na możliwość korzystania z budynku przez osoby niepełnosprawne. Ich usunięcie zwiększy bezpieczeństwo zwiedzających. Na szczególną uwagę zasługuje zastosowanie (prawdopodobnie po raz pierwszy w Polsce) schodo-wind i platform chowanych w podłodze.

(dowód: akta kontroli tom II str. 159-160, 329-434)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła m.in., że zlecenie wykonania audytu w tej sprawie związane było przede wszystkim z kwestią osiągnięcia wskaźnika dot. dostosowania obiektów do potrzeb osób niepełnosprawnych w ramach realizacji projektu pn. „Modernizacja, konserwacja oraz digitalizacja obiektów zabytkowych siedziby głównej Muzeum Warszawy przy Rynku Starego Miasta w Warszawie”. Audyt wynikał z potrzeby sprawdzenia, czy rozwiązania architektoniczne zastosowane w trakcie modernizacji są akceptowalne przez osoby szczególnie z dysfunkcją

ruchową. Muzeum zależało, aby przed przystąpieniem do procedury odbiorów prac budowlano-konserwatorskich zweryfikować dostępność obiektów dla osób z niepełnosprawnościami.

(dowód: akta kontroli tom II str. 159-160)

Z ustaleń niniejszej kontroli wynika, że prawie wszystkie rekomendacje sformułowane w ww. raporcie zostały przez Muzeum zrealizowane lub były w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 435-455)

5) Muzeum wykorzystywało elektroniczne narzędzia do wspomagania realizacji zadań, m.in. w zakresie:

- informowania o ofercie przy wykorzystaniu strony internetowej, serwisu internetowego, Newslettera/maillingów, plakatów/wyświetlaczy elektronicznych, informatorów, Facebooka, Twittera, oraz innych narzędzi (YouTube, LinkedIn, Instagram, ISSU, Vimeo);
- zarządzanie sprzedażą biletów (przy wykorzystaniu elektronicznego systemu służącego do zarządzania sprzedażą i rezerwacją biletów);
- archiwizacji zbiorów poprzez ich digitalizację (w latach 2015-2017 digitalizacją objęto ogółem 10 643 pozycje zbiorów muzealnych);
- prezentacji zbiorów osobom zwiedzającymi przy wykorzystaniu wewnętrznych informatorów, audioprzewodników, projektorów oraz innych narzędzi elektronicznych (ekrany dotykowe, sprzęt audio-wideo, tyflografiki).

(dowód: akta kontroli tom II str. 41, 158-159, 210-211)

Ustalony przez Dyrektora Muzeum (zarządzeniem nr 26/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.) cennik biletów wstępu na ekspozycje stałe i czasowe, zgodnie z art. 10 *ustawy o muzeach* uwzględniał:

- zwolnienie z opłat m.in. dla dzieci do lat 7, osób odznaczonych/wyróżnionych (np. Orderem Orła Białego, odznaką honorową „zasłużony dla kultury polskiej”), osób niepełnosprawnych oraz ich opiekunów; posiadaczy Karty Polaka;
- ulgowe bilety m.in. dla uczniów, studentów, doktorantów, nauczycieli, osób powyżej 65 roku życia, emerytów i rencistów, kombatanów;
- nieodpłatny wstęp na wystawy stałe i czasowe w jednym dniu tygodnia (czwartek).

W ramach prowadzonej polityki cenowej honorowane były „Karta Warszawiaka” i „Karta dużej rodziny”, uprawniające do zakupu biletów z 30% rabatem.

Oferta biletowa obejmowała również możliwość zakupu biletów łączonych, uprawniających do zwiedzania kilku placówek Muzeum na preferencyjnych warunkach cenowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13, 103-111)

Podstawowe źródło informacji o zainteresowaniu ofertą Muzeum stanowiły w badanym okresie w szczególności dane pochodzące z elektronicznego systemu sprzedaży biletów i rezerwacji. Umożliwiał on dostęp do danych o przychodach ze sprzedaży biletów w podziale m.in. na lokalizację (Siedziba Główna, Oddziały), rodzaje i terminy wydarzeń, rodzaje sprzedanych biletów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 10, 42-54)

Dyrektor wyjaśniła, że Muzeum zbiera i analizuje dane dotyczące preferencji i oczekiwań odbiorców, np. poprzez badania publiczności. Jako przykład takich działań podała Raport z badania przeprowadzonego przez podmiot zewnętrzny dotyczącego odbioru przez zwiedzających wystawy stałej zorganizowanej w Siedzibie Głównej Muzeum. Wskazała, że cenne źródło wiedzy dla optymalizacji

oferty stanowią również informacje zwrotne przekazywane przez zwiedzających pracownikom obsługi kas i opiekunom ekspozycji, jak i opinie zamieszczane na portalach społecznościowych oraz w „księgach gości” dostępnych przy ekspozycjach.

(dowód: akta kontroli tom II str. 10-11)

Celem przeprowadzonych w styczniu 2018 r. badań, o których była mowa w ww. wyjaśnieniach, było m.in. (jak wynika z Raportu z tych badań): poznanie odbioru przez zwiedzających obiektów składających się na wystawę w Siedzibie Głównej Muzeum, określenie trudności w kontakcie z obiektami i ich interpretacji, zbadanie odbioru warstwy tekstowej i potrzeb wobec informacji tekstowej, zbadanie sposobu interakcji z opiekunami ekspozycji i oczekiwań wobec opiekunów, identyfikacja głównych czynników mających wpływ na odbiór obiektów oraz całej wystawy. Omawiając w Raporcie główne wyniki przeprowadzonych badań wskazano m.in., że wystawa wizualnie podoba się zwiedzającym. Jest ona zajmująca w szczególności dla osób zainteresowanych historią, a zwłaszcza historią życia codziennego. Jej forma jest natomiast zbyt trudna w odbiorze dla osób posiadających niewielką wiedzę (jeżeli zwiedzają wystawę bez wsparcia pracownika Muzeum lub audioprzewodnika). W celu zwiększenia efektywności transferu wiedzy rekomendowano udostępnianie zwiedzającym audioprzewodnika dostosowanego do potrzeb odbiorców o niewielkiej wiedzy historycznej oraz udzielanie wsparcia przez pracowników Muzeum opowiadających ciekawostki o eksponatach.

(dowód: akta kontroli tom II str. 55-102)

W wyniku przeprowadzonych w dniu 8 marca 2018 r. oględzin Siedziby Głównej Muzeum stwierdzono, że na parterze kamienic nr 38 i 40 dla zwiedzających zorganizowano sklepik z księgarnią oraz kawiarnię. W księgarni można było dokonać zakupu różnego rodzaju wydawnictw Muzeum (albumów, katalogów wystaw i zbiorów, reprodukcji rycin i map). W sklepiku dostępne były różnego rodzaju pamiątki warszawianistyczne: m.in. kubki i filiżanki z warszawskimi logotypami, pamiątkowe t-shirty.

(dowód: akta kontroli tom II str. 457, 463)

Dyrektor wyjaśniła, że celem zatrzymania odbiorców stosowane są dla nich specjalne oferty, np. dla odbiorców, którzy odwiedzili pierwszą część gabinetów udostępnionych do zwiedzania (od maja 2017 r.) w Siedzibie Głównej Muzeum, wprowadzono możliwość zakupu biletu umożliwiającego obejrzenie, za 50% ceny, kolejnych gabinetów, które zostaną udostępnione po zakończeniu II etapu prac nad przygotowaniem wystawy głównej (tj. po 9 czerwca 2018 r.). Temu samemu celowi służą wprowadzone do stosowania bilety łączone, umożliwiające zwiedzenie kilku placówek Muzeum na preferencyjnych warunkach cenowych.

W wyjaśnieniach dotyczących identyfikowania przez Muzeum odbiorców pochodzących ze społeczności lokalnej, Dyrektor wskazała, że przedstawiciele społeczności lokalnej są bardzo często gośćmi Muzeum Warszawskiej Pragi, słuchaczami wykładów w ramach cyklu „Praskich czwartków”, jak również aktywnymi uczestnikami wystawy i wydarzeń. Wiele wydarzeń, zwłaszcza w ramach cyklu pn. „Wokół rewitalizacji”, była przygotowywana we współpracy ze stowarzyszeniami i osobami indywidualnymi działającymi na Pradze. Do lokalnych rzemieślników skierowany był cały cykl pn. „Wykonane na prawym brzegu. Rzemieślnicy”.

(dowód: akta kontroli tom II str. 10-11, 174, 185)

6) Muzeum podejmowało w badanym okresie różnorodne działania mające na celu niwelowanie barier kompetencyjnych i finansowych w dostępie do oferty kulturalnej, szczególnie w stosunku do osób narażonych na wykluczenie, w tym osób

z niepełnosprawnością. Służyły temu działania modernizacyjno-inwestycyjne, o których była mowa wyżej, oraz różnego rodzaju usługi i projekty takie np. jak:

- „Muzeum na życzenie” (usługa skierowana m.in. do pacjentów szpitali, hospicjów, oraz charytatywnych organizacji pozarządowych);
- wystawa zorganizowana w 2017 r. w Muzeum Warszawskiej Pragi pn., „Co słyszeć na Pradze”, skierowana głównie do osób niewidzących i niedowidzących, które mogły dotknąć i posłuchać o instytucjach i zakładach leżących na prawym brzegu Wisły;
- dostosowanie filmu „Warszawa nie zapomni” wyświetlanego w muzealnym kinie do potrzeb osób z niepełnosprawnością słuchu i wzroku (poprzez pełną audio-deskrypcję i napisy).

Niwelowaniu barier kompetencyjnych i finansowych w dostępie do oferty kulturalnej Muzeum, służył również udział tej Instytucji w latach 2015–2017 w przedsięwzięciach pn. „Warszawski tydzień kultury bez barier”, „Warszawski inkubator Międzypokoleniowy” oraz akcjach „Lato w Mieście” i „Zima w Mieście” (organizowanych dla dzieci z rodzin w trudnej sytuacji materialnej).

(dowód: akta kontroli tom II str. 12-13, 110, 113, 161-214)

Dyrektor w udzielonych wyjaśnieniach wskazała m.in., że Muzeum współpracuje na stałe z Mazowieckim Centrum Psychiatrii „Drewnica”, Dziennym Domem dla Osób Starszych (wchodzącym w skład Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Wilanów) oraz Ośrodkami Pomocy Społecznej Dzielnic Targówek i Bielany oraz Fundacją Pomocy Psychologicznej RAZEM, których podopieczni mają możliwość korzystania z oferty Muzeum dla nich dedykowanej. W ramach programu MKiDN pn. „Kultura dostępna” Muzeum corocznie uczestniczy m.in. w *Tygodniu/Festiwalu* pn. „Kultura Bez Barier” (we współpracy z Fundacją Kultura Bez Barier) oraz w *Dniu Otwartym w Muzeach dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów* (we współpracy ze Stowarzyszeniem Razem Dla Niepełnosprawnych).

(dowód: akta kontroli tom II str. 13)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Muzeum w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W Muzeum realizowano zadania tej jednostki określone w Statucie. Oferta programowa Muzeum była dostosowywana do potrzeb różnych grup odbiorców. Do mierzenia efektywności działań, w Muzeum wykorzystywano mierniki określone w planach działalności merytorycznej na dany rok. Obiekty wykorzystywane przez Muzeum do prowadzenia działalności kulturalnej i edukacyjnej były stopniowo przystosowywane do obsługi osób niepełnosprawnych. Wprowadzono i stosowano różnego rodzaju procedury i środki techniczne wspomagające realizację zadań. Podejmowano różnorodne działania mające na celu niwelowanie barier kompetencyjnych i finansowych w dostępie do oferty kulturalnej, szczególnie w stosunku do osób narażonych na wykluczenie.

3. Wydatkowanie środków na prowadzenie działalności kulturalnej

Opis stanu
faktycznego

1) Muzeum na prowadzonej działalności w 2015 r. uzyskało ujemny wynik finansowy w wysokości 696,5 tys. zł netto, natomiast w kolejnych latach dodatnie wyniki finansowe: 2016 r. - 301,0 tys. zł netto, 2017 r. - 1 351,1 tys. zł netto. Wg stanu na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą Muzeum nie posiadało zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3, 11, 16, 21; tom IV str. 210)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła, że ujemny wynik finansowy w 2015 r. wynikał z niewystarczających środków finansowych otrzymanych na utrzymanie Instytucji i prowadzenia działalności kulturalnej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 520, 526)

Przychody Muzeum w badanym okresie kształtowały się następująco: 2015 r. - 26 332,6 tys. zł, 2016 r. - 27 992,6 tys. zł, 2017 r. - 40 546,0 tys. zł, przy przychodach planowanych w wysokości odpowiednio: 26 332,6 tys. zł, 27 992,6 tys. zł, 40 620,7 tys. zł.

Źródłem finansowania działalności Muzeum były przede wszystkim dotacje podmiotowe otrzymane od Organizatora³⁶ oraz dotacje celowe otrzymane na realizację zadań i programów³⁷, stanowiące w badanym okresie łącznie³⁸ odpowiednio 86,1%, 81,9% i 78,9% przychodów ogółem. Pozostałymi źródłami finansowania działalności były m.in. przychody ze sprzedaży biletów³⁹, programów, katalogów, plakatów i innych publikacji⁴⁰, których udział w przychodach ogółem wynosił łącznie odpowiednio: 1,3%; 1,5% i 2,2%. Udział przychodów z najmu i dzierżawy składników majątkowych⁴¹ w przychodach ogółem wynosił w poszczególnych latach badanego okresu ok. 0,2%.

Ponadto w okresie objętym kontrolą przychody powiększały kwoty przypisane z tytułu tzw. amortyzacji równoległej środków trwałych⁴², w następującej wysokości: 2015 r. - 1 758,2 tys. zł, 2016 r. - 2 970,5 tys. zł i 2017 r. - 4 914,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 6,1%, 10,6% i 12,1% przychodów ogółem.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3-4)

Koszty działalności Muzeum kształtowały się w badanym okresie następująco: 2015 r. - 27 029,1 tys. zł, 2016 r. - 27 691,5 tys. zł, 2017 r. - 39 194,9 tys. zł. Głównymi ich składnikami były koszty:

- wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń (16 610,3 tys. zł, 16 248,5 tys. zł, 18 697,6 tys. zł), stanowiące w badanym okresie odpowiednio 61,4%, 58,7% i 47,7% kosztów ogółem;
- utrzymania obiektów (3 904,8 tys. zł, 4 263,8 tys. zł, 4 568,3 tys. zł), stanowiące odpowiednio 14,4%, 15,4% i 11,7% kosztów ogółem;
- zmienne dotyczące działalności statutowej (2 700,3 tys. zł, 2 794,1 tys. zł, 7 764,6 tys. zł), stanowiące odpowiednio 10,0%, 10,1% i 19,8% kosztów ogółem;
- amortyzacji (2 331,5 tys. zł, 2 972,3 tys. zł, 3 143,7 tys. zł), stanowiące odpowiednio 8,6%, 10,7% i 8,0% kosztów ogółem;
- reklamy i promocji (664,9 tys. zł, 538,6 tys. zł, 1 345,1 tys. zł), stanowiące odpowiednio 2,5%, 1,9% i 3,4% kosztów ogółem.

Pozostałe koszty stanowiły m.in. koszty remontów i konserwacji oraz koszty kredytów i pożyczek.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3-4, 10-11, 15-16, 20-21, 25)

2) Plany finansowe opracowywane przez Muzeum, przy wykorzystaniu wzorów opracowanych przez Urząd Miasta st. Warszawy (załączniki nr 1 i 2), nie zawierały informacji o planowanych kosztach prowadzenia działalności programowej ogółem.

³⁶ W następującej wysokości: 2015 r. - 21 558,1 tys. zł, 2016 r. - 21 482,2 tys. zł, 2017 r. - 25 976,2 tys. zł.

³⁷ W następującej wysokości: 2015 r. - 1 114,4 tys. zł, 2016 r. - 1 466,8 tys. zł, 2017 r. - 5 993,7 tys. zł.

³⁸ W następującej wysokości: 2015 r. - 22 672,5 tys. zł, 2016 r. - 22 949,0 tys. zł, 2017 r. - 31 969,9 tys. zł.

³⁹ W następującej wysokości: 2015 r. - 112,1 tys. zł, 2016 r. - 130,4 tys. zł, 2017 r. - 547,1 tys. zł.

⁴⁰ W następującej wysokości: 2015 r. - 223,4 tys. zł, 2016 r. - 282,9 tys. zł, 2017 r. - 341,4 tys. zł.

⁴¹ W następującej wysokości: 2015 r. - 52,4 tys. zł, 2016 r. - 70,9 tys. zł, 2017 r. - 86,8 tys. zł.

⁴² Kwoty dotacji otrzymanych na sfinansowanie wydatków inwestycyjnych, zaliczone do rozliczeń międzyokresowych przychodów, przeksięgowywane stopniowo na pozostałe przychody operacyjne równolegle do dokonywanych odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych sfinansowanych z tego źródła.

W planach z działalności merytorycznej (sporządzanych wg wzoru określonego w załączniku nr 2), zamieszczano, o czym była mowa wyżej, informacje dotyczące m.in. planowanych w danym roku wydatkach bieżących na zakup eksponatów muzealnych oraz o planowanych kosztach przygotowania i realizacji przedsięwzięć artystycznych planowanych do zorganizowania w danym roku.

Zgodnie ze sprawozdaniami z wykonania planów działalności merytorycznej kwoty wydatków bieżących poniesionych przez Muzeum w poszczególnych latach na zakup eksponatów muzealnych kształtowały się następująco: 2015 r. – 781,4 tys. zł, 2016 r. – 725,0 tys. zł, 2017 r. – 605,7 tys. zł. Koszty przygotowania i realizacji przedsięwzięć artystycznych zorganizowanych w poszczególnych latach kształtowały się natomiast następująco: 2015 r. – 1 760,9 tys. zł; 2016 r. – 1 312,0 tys. zł, 2017 r. – 4 480,7 tys. zł. Ze środków tych sfinansowano koszty realizacji następującej liczby przedsięwzięć artystycznych: 2015 r. – 41, 2016 r. – 62, 2017 r. – 66. Na istotny wzrost kosztów poniesionych w tym zakresie w 2017 r., w relacji do lat wcześniejszych, podstawowy wpływ miały koszty realizacji dwóch przedsięwzięć, pn. „Otwarcie Muzeum Warszawy (Centrala)” oraz „Warszawa w Budowie 9”, w wysokości odpowiednio: 1 466,6 tys. zł oraz 1 329,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 331-332, 399-400, 461-462; tom III str. 11-12, 16-17, 21-22)

W wyniku badania dokumentacji trzech przedsięwzięć artystycznych, po jednym z każdego roku objętego kontrolą (pt. „Dziedzictwo Kulturowe Warszawskiego Farmaceuty Ferdynanda Karo” – projekt z 2015 r., „Warstwy Warszawy. Opowieści Przestrzenne Mirona” – projekt z 2016 r. oraz „Pomysł na Pragę” – projekt z 2017 r.), stwierdzono m.in., że zgodnie z zasadami postępowania określonymi w Polityce rachunkowości Muzeum dla ww. przedsięwzięć, przed ich wdrożeniem do realizacji, opracowane zostały karty projektów zawierające opis merytoryczny (dotyczący m.in. terminu realizacji, koncepcji merytorycznej oraz założeń organizacyjnych) oraz wstępny kosztorys. Nie określano rentowności planowanych do realizacji projektów oraz planowanej liczby osób zwiedzających i uczestników, poza jednym przypadkiem⁴³.

(dowód: akta kontroli tom I str. 202-212; tom III str. 32-35, 103-106, 113-116; tom IV str. 231-242)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła, że w ww. przypadkach nie była ustalana rentowność z uwagi na cele, które zostały postawione przed tymi zadaniami. Projekt „Dziedzictwo Kulturowe Warszawskiego Farmaceuty Ferdynanda Karo” z założenia nie powinien przynosić zysków, ponieważ w innym przypadku nie zostałyby spełnione przesłanki jego celów strategicznych i nie otrzymałyby dofinansowania ze środków MKiDN. Projekty realizowane przez Muzeum Warszawskiej Pragi, tj. „Warstwy Warszawy. Opowieści Przestrzenne Mirona” oraz „Pomysł na Pragę” miały przede wszystkim na celu włączenie jak najszerszej lokalnych grup, którą są zagrożone wykluczeniem kulturowym i społecznym. Z założenia wydarzenia te nie miały być rentowne, a jedynie ważne społecznie. Dyrektor wskazała ponadto, że w „projektach praskich”, gdzie głównym celem nie jest frekwencja, a społeczne znaczenie projektu, Muzeum nie wyznacza przewidywanej liczby uczestników.

(dowód: akta kontroli tom III str. 520, 528)

We wszystkich ww. trzech przypadkach koszty realizacji przedsięwzięć faktycznie poniesione okazały się niższe od założonych w kartach projektu. Koszty realizacji projektów „Dziedzictwo Kulturowe Warszawskiego Farmaceuty Ferdynanda Karo”

⁴³ W karcie projektu „Warstwy Warszawy. Opowieści Przestrzenne Mirona”, zamieszczono informację o planowanej liczbie ok. 10 tys. uczestników i zwiedzających.

„Warstwy Warszawy. Opowieści Przestrzenne Mirona” oraz „Pomysł na Pragę” wyniosły odpowiednio⁴⁴: 51,2 tys. zł, 64,2 tys. zł oraz 60,5 tys. zł, podczas gdy w kartach projektów wydatki na ich realizację oszacowano na kwotę: 72,9 tys. zł, 84,5,0 tys. zł oraz 100,0 tys. zł. Wszystkie ww. przedsięwzięcia zostały zrealizowane w terminach zaplanowanych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 331, 399, 461; tom III str. 32-35, 103-106, 113-116)

3) Koszty utrzymania bazy Muzeum w 2016 r., były wyższe w stosunku do roku poprzedniego o 359,0 tys. zł, tj. o 9,2%, a w 2017 r. – o 304,5 tys. zł, tj. o 7,1%. Składały się na nie następujące główne rodzaje kosztów stałych:

- koszty ochrony stałej (2015 r. – 1 056,2 tys. zł r., 2016 r. – 1 299,1 tys. zł, 2017 r. – 1 338,3 tys. zł), stanowiące odpowiednio 27,0%, 30,5% i 29,3% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach;
- koszty z tytułu czynszu dzierżawnego (2015 r. – 971,8 tys. zł, 2016 r. – 921,6 tys. zł, 2017 r. – 884,0 tys. zł), stanowiące odpowiednio 24,9%, 21,6% i 19,4% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach;
- koszty energii elektrycznej (2015 r. – 382,3 tys. zł r., 2016 r. – 379,0 tys. zł, 2017 r. – 477,2 tys. zł), stanowiące odpowiednio 9,8%, 8,9% i 10,4% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach;
- koszty usług remontowych (2015 r. – 215,0 tys. zł r., 2016 r. – 259,1 tys. zł, 2017 r. – 371,6 tys. zł), stanowiące odpowiednio 5,5%, 6,1% i 8,3% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach;
- koszty centralnego ogrzewania (2015 r. – 213,1 tys. zł r., 2016 r. – 156,5 tys. zł, 2017 r. – 168,8 tys. zł), stanowiące odpowiednio 5,5%, 3,7% i 3,7% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach;
- koszty konserwacji sprzętu p.poż. (2015 r. – 212,7 tys. zł r., 2016 r. – 280,8 tys. zł, 2017 r. – 275,4 tys. zł), stanowiące odpowiednio 5,4%, 6,7% i 6,0% ogólnych kosztów utrzymania obiektów w poszczególnych latach.

Pozostałe koszty utrzymania obiektów Muzeum stanowiły m.in. koszty: usług porządkowych, telekomunikacyjnych i pocztowych; konserwacji urządzeń i instalacji oraz sprzętu (innego niż p.poż); ubezpieczenia; zużycia gazu i wody; odbioru ścieków i wywozu nieczystości.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3, 10-11, 15-16, 20-21, 25, 139)

Dyrektor wyjaśniła, że wzrost kosztów utrzymania obiektów Muzeum w latach 2015-2017 wynikał m.in. ze wzrostu kosztów serwisu w związku z rozbudowaną w wyniku zrealizowanych inwestycji infrastrukturą techniczną w poszczególnych obiektach, której zaawansowanie techniczne w większości przypadków nie pozwalało Muzeum na jej konserwację własnymi siłami i wymagało zaangażowania specjalistów w danych dziedzinach. Wskazała również, że Muzeum podejmowało działania na rzecz racjonalizowania kosztów utrzymania tej jednostki, m.in. poprzez: przystąpienie do tzw. Warszawskiej Grupy Zakupowej na dostawy energii elektrycznej; wprowadzenie w ramach umowy z Biurem Informatyki i Przetwarzania Informacji Urzędu Miasta st. Warszawy usługi telefonii IP oraz dostępu do Internetu za pomocą infrastruktury teleinformatycznej zarządzanej przez Urząd Miasta, co znacząco obniżyło koszty eksploatacji; monitorowanie na bieżąco powierzchni magazynowej i biurowej, czego efektem była rezygnacja z dużych magazynów techniczno-gospodarczych w Pruszkowie i wynajęcie mniejszych i tańszych w innych lokalizacjach.

(dowód: akta kontroli tom III str. 520, 527-528)

⁴⁴ Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w sprawozdaniach z realizacji planów działalności merytorycznej za lata 2015-2017.

W wyniku badania dokumentacji wybranych siedmiu zamówień udzielonych przez Muzeum w badanym okresie na kwotę ogółem 4 710,2 tys. zł brutto, których przedmiotem były różnego rodzaju dostawy i usługi o charakterze stałym⁴⁵ na rzecz utrzymania Muzeum i jego Oddziałów stwierdzono m.in., że w dwóch przypadkach postępowania w tym zakresie przeprowadzone zostały zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁴⁶, z czego jedno zamówienie (na ochronę fizyczną⁴⁷) przeprowadzone zostało w trybie przetargu nieograniczonego, a drugie (na dostawę energii cieplnej⁴⁸) w trybie zamówienia z wolnej ręki (w związku z faktem, że w ramach przetargu nieograniczonego nie wpłynęła ani jedna oferta). W pozostałych pięciu przypadkach, dotyczących zamówień o wartości szacunkowej poniżej równowartości kwoty 30 tys. euro, tj. niepodlegających przepisom *ustawy Prawo zamówień publicznych* (w związku z art. 4 pkt 8 tej ustawy), zamówienia przeprowadzone zostały, w trybie zapytania ofertowego, na zasadach określonych w *Regulaminie postępowania przy zamawianiu dostaw, robót budowlanych lub usług, których wartość nie wymaga stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych*, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Muzeum nr 27/2014 z dnia 26 maja 2014 r. W przypadku jednego z tych zamówień (którego przedmiotem było wykonanie okresowych przeglądów sprzętu gaśniczego oraz wykonanie pomiarów wydajności i konserwację sieci hydrantowej, za kwotę 25,3 tys. zł brutto) stwierdzono, że w dokumentacji z postępowania brakowało protokołu z porównania ofert.

We wszystkich pięciu przypadkach, w których w ramach ww. postępowań wpłynęła więcej niż jedna oferta, do realizacji zamówień Muzeum wybrało ofertę najkorzystniejszą (w postępowaniach dotyczących zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro, jedynym kryterium wykorzystywanym do wyboru ofert była cena).

(dowód: akta kontroli tom III str. 509-519; tom IV str. 1-48)

4) W latach 2015-2017 Muzeum otrzymało od Organizatora dotacje celowe na realizację ośmiu zadań (programów) w kwocie ogółem (po zm.) 8 649,7 tys. zł, z czego na ww. cel wykorzystano kwotę 7 765,1 tys. zł. Pozostałą niewykorzystaną dotację w kwocie 884,5 tys. zł Muzeum zwróciło. Kwoty dotacji celowych otrzymanych z Urzędu m.st. Warszawy przez Muzeum w poszczególnych latach badanego okresu z przeznaczeniem na sfinansowanie realizacji zadań i programów kształtowały się następująco:

- w 2015 r. otrzymano dotację w kwocie 1 114,4 tys. zł z przeznaczeniem na wkład własny w realizację zadania współfinansowanego ze środków *Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego* oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, pn. „*Modernizacja, konserwacja oraz digitalizacja obiektów zabytkowych Siedziby Głównej Muzeum Warszawy przy Rynku Starego Miasta w Warszawie*”, z której wykorzystano 1 058,0 tys. zł (pozostałą niewykorzystaną kwotę, tj. 56,4 tys. zł, zwrócono w dniu 15 stycznia 2016 r.);
- w 2016 r. otrzymano dotację w kwocie 1 466,8 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zadania jw., z której wykorzystano 1 424,5 tys. zł (pozostałą niewykorzystaną kwotę, tj. 42,3 tys. zł, zwrócono w dniu 11 stycznia 2017 r.);
- w 2017 r. otrzymano dotację w kwocie ogółem 6 068,4 tys. zł,

⁴⁵ Kontrolą objęto zamówienie na dostawę energii cieplnej za kwotę 571,0 tys. zł oraz sześć zamówień na usługi dotyczące: ochrony fizycznej za kwotę 3 622,5 tys. zł, utrzymania czystości za kwotę 144,5 tys. zł, konserwacji urządzeń wentylacyjnych i klimatyzacyjnych za kwotę 147,6 tys. zł, konserwacji kotłów grzewczych i instalacji centralnego ogrzewania za kwotę 123,0 tys. zł, przeprowadzenia przeglądu i serwisu pogwarancyjnego sprzętu audio-wizualnego za kwotę 70,4 tys. zł, wykonywania okresowych przeglądów sprzętu gaśniczego oraz konserwacji hydrantów za kwotę 25,3 tys. zł.

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych*.

⁴⁷ O wartości szacunkowej 3 885,6 tys. zł, co stanowiło równowartość 919,7 tys. euro.

⁴⁸ O wartości szacunkowej 459,0 tys. zł, co stanowiło równowartość 109,9 tys. euro.

z przeznaczeniem na realizację ośmiu zadań (w tym 3 413,2 tys. zł na kontynuację ww. zadania realizowanego w latach 2015-2016), z których wykorzystano kwotę 5 282,6 tys. zł (pozostałą niewykorzystaną na realizację poszczególnych zadań kwotę, tj. 785,8 tys. zł, zwrócono w okresie od 4 października 2017 r. do 19 stycznia 2018 r.).

(dowód: akta kontroli tom III str. 140-142, 537-539)

W wyniku badania prawidłowości wykorzystania przez Muzeum trzech wybranych dotacji celowych w kwocie ogółem 3 581,2 tys. zł przyznanych przez Organizatora na realizację zadań i projektów w poszczególnych latach badanego okresu⁴⁹, stwierdzono, że zostały one wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem oraz rozliczone na zasadach określonych w zawartych umowach. Ze środków dotacji Muzeum na realizację ww. trzech zadań wykorzystało kwotę 3 431,6 tys. zł, a pozostałą niewykorzystaną kwotę dotacji (tj. 149,6 tys. zł), zwróciło w terminach określonych w umowach z Organizatorem.

(dowód: akta kontroli tom III str. 140-283)

W wyniku badania sposobu wyboru przez Muzeum wykonawców trzech zamówień w ramach realizacji ww. zadań (na kwotę ogółem 1 575,8 tys. zł brutto), których przedmiotem były: digitalizacja w 2015 r. zbiorów srebra i malarstwa (za kwotę 357,0 tys. zł), konserwacja muzealiów w 2016 r. (za kwotę 898,8 tys. zł) oraz montaż konstrukcji na terenie Placu Defilad w 2017 r. (za kwotę 320,0 tys. zł), stwierdzono m.in., że we wszystkich przypadkach przedmiotowych zamówień udzielono zgodnie z zasadami postępowania określonymi w *ustawie Prawo zamówień publicznych*, po przeprowadzeniu postępowań w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 300, 491-508)

5) W latach 2015-2017 Organizator przyznał Muzeum dotacje celowe na realizację dziewięciu różnego rodzaju projektów inwestycyjnych w kwocie ogółem 60,568,2 tys. zł, z których to środków Muzeum wykorzystało kwotę 55 910,3 tys. zł (w 2015 r. – 16 602,1 tys. zł, w 2016 r. – 12 518,1 tys. zł, w 2017 r. – 26 790,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom III str. 296-299)

W wyniku badania wykorzystania przez Muzeum dotacji celowych przyznanych w badanym okresie przez Organizatora na realizację trzech niżej wymienionych projektów inwestycyjnych, stwierdzono, że we wszystkich tych przypadkach zostały one wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem oraz rozliczone na zasadach określonych w umowach w sprawie ich przyznania.

Ze środków dotacji celowych przyznanych Muzeum w latach 2015-2017 (na podstawie umowy z dnia 10 kwietnia 2013 r.) na realizację zadania pn. „*Modernizacja i zakupy inwestycyjne Muzeum Warszawy przy Rynku Starego*

⁴⁹ Badaniami objęto sposób wykorzystania dotacji celowych otrzymanych przez Muzeum na realizację następujących zadań/projektów:

- pt. „*Modernizacja, konserwacja oraz digitalizacja obiektów zabytkowych siedziby głównej Muzeum Warszawy przy Rynku Starego Miasta w Warszawie*” - przedmiotem zadania było m.in. wykonanie prac konserwatorskich elementów ruchomych (eksponatów) oraz digitalizacji kolekcji zbiorów malarstwa, opracowanie różnego rodzaju materiałów promocyjnych (w tym m.in. wydawnictw książkowo-albumowych, broszur) organizacja wydarzeń, seminariów, wizyt studyjnych (dotacja w kwocie 1 114,4 tys. zł przyznana na podstawie umowy z 29 grudnia 2015 r.),
- pt. „*Modernizacja, konserwacja oraz digitalizacja obiektów zabytkowych siedziby głównej Muzeum Warszawy przy Rynku Starego Miasta w Warszawie*” - przedmiotem zadania były podobne prace jak w 2015 r. (dotacja w kwocie 1 466,8 tys. zł przyznana na podstawie umowy z dnia 11 kwietnia 2016 r., po zmianach wprowadzonych aneksami 1-4),
- pt. „*Warszawa w budowie - 9 Festiwal Projektowania Miasta*” – przedmiotem zadania było m.in. zaprojektowanie i wykonanie instalacji artystycznej na Placu Defilad w Warszawie w ramach festiwalu „*Warszawa w budowie 9*” oraz przygotowanie programu animacyjnego i edukacyjnego, mającego na cel ułatwienie zrozumienia mieszkańcom Warszawy, czym jest Plac Defilad i jak będzie wyglądał w przyszłości (dotacja w kwocie 1 000,0 tys. zł przyznana na podstawie umowy z dnia 30 czerwca 2017 r.).

Miasta” w kwocie ogółem 53 813,7 tys. zł Muzeum wykorzystało na ten cel kwotę 49 497,9 tys. zł. Ze środków tych sfinansowano m.in. wydatki na różnego rodzaju prace budowlane, restauratorskie i konserwatorskie dotyczące budynków Muzeum przy Rynku Starego Miasta, zakupy eksponatów i wyposażenia pomieszczeń oraz programów do digitalizacji, wykonanie ekspozycji.

W wyniku kontroli jednego z zamówień udzielonych w ramach tego projektu, którego przedmiotem były roboty budowlane i prace konserwatorskie stwierdzono, że podmiot, z którym zawarto w dniu 12 lutego 2015 r. umowę na wykonanie tych prac (za kwotę 37 481,4 tys. zł brutto), wybrany został, w trybie przetargu ograniczonego, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w *ustawie Prawo zamówień publicznych*.

Realizacja tego projektu była przedmiotem kontroli i badań audytowych przeprowadzonych przez Organizatora, MKiDN oraz Ministerstwo Rozwoju, których wyniki nie wykazały występowania zasadniczych nieprawidłowości w sposobie realizacji, finansowania i rozliczania.

(dowód: akta kontroli tom III str. 296-300, 303-394, 482-486; tom IV str. 60-138)

Ze środków dotacji celowej w kwocie 127,0 tys. zł przyznanej (na podstawie umowy z dnia 9 sierpnia 2016 r.) na zakup dwóch samochodów zabytkowych, Muzeum na realizację tego zadania, wykorzystało kwotę ogółem 125,3 tys. zł⁵⁰. Zakupione samochody zostały włączone do zbiorów Muzeum jako przykład warszawskiej motoryzacji w okresie PRL-u. Zakupu tych samochodów dokonano zgodnie z zasadami postępowania określonymi w *Regulaminie pozyskiwania artefaktów do zbiorów Muzeum Warszawy* wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Muzeum Warszawy Nr 16/2015 z dnia 15 maja 2015 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 296-300, 437-481; tom IV str. 39-59)

Muzeum wykorzystało całość środków dotacji celowej w kwocie 300 tys. zł przyznanej (na podstawie umowy z dnia 28 sierpnia 2015 r., ze zm.) na realizację zadania dotyczącego wyprodukowania filmu dokumentalnego „*Uratowane z Potopu*”. Film ten zrealizowany został przez firmę Arcana Studio. Udział Muzeum w finansowaniu realizacji tego zadania⁵¹, który pierwotnie wynosić miał 50 tys. zł netto, w 2016 r., po uzyskaniu zgody Organizatora, zwiększony został do kwoty 300 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli tom III str. 395-436, 487-490)

W latach 2015-2017 Muzeum otrzymało ponadto, o czym była mowa wyżej, dotacje celowe w kwocie ogółem 20 289,9 tys. zł od innych podmiotów (głównie z MKiDN) z przeznaczeniem na realizację 20 różnego rodzaju projektów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 130-146; tom III str. 537-539)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przypadku udzielonego przez Muzeum zamówienia (na podstawie umowy z dnia 2 września 2015 r.) na wykonanie przeglądów okresowych sprzętu gaśniczego i konserwacji sieci hydrantowej we wszystkich lokalizacjach zamawiającego (za kwotę 25,3 tys. zł brutto) stwierdzono jednostkowy przypadek niesporządzenia w toku prowadzonego postępowania (w trybie zapytania ofertowego), protokołu z porównania ofert⁵², co było niezgodne z § 3 ust.10 *Regulaminu postępowania przy zamawianiu dostaw, robót budowlanych, których wartość nie wymaga stosowania*

⁵⁰ Ze środków dotacji w 2016 r. sfinansowano zakup samochodu marki Syrena (rok prod. 1971), a w 2017 r. - zakup samochodu marki Warszawa (rok prod. 1964).

⁵¹ Zgodnie z umową koprodukcyjną z dnia 29 listopada 2016 r. ogólny koszt wyprodukowania tego filmu, w kwocie 995 tys. zł, sfinansowany miał być ze środków pochodzących od różnych podmiotów, w tym m.in. ze środków: własnych producenta, Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej, Mazowieckiego Funduszu Filmowego, Telewizji Polskiej oraz Muzeum.

⁵² W ramach postępowania do Muzeum wpłynęły trzy oferty od podmiotów zainteresowanych realizacją tego zamówienia.

ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z ich wartością nieprzekraczającą równowartości 30,0 tys. euro⁵³.

(dowód: akta kontroli tom III str. 519, 521, 530; tom IV str. 1, 20-38)

Dyrektor Muzeum wyjaśniła, że ww. protokół nie został sporządzony przez specjalistę ds. BHP, który obecnie nie pracuje w Muzeum. Oferta wybrana do realizacji tego zadania była ofertą najkorzystniejszą.

(dowód: akta kontroli tom III str. 521, 530)

Ocena częściowa

W Muzeum planowano i prowadzono działalność w zakresie i formach dostosowanych do możliwości finansowych. Podejmowano działania na rzecz racjonalizacji ponoszonych kosztów utrzymania bazy. Prawidłowo wykorzystano i rozliczono dotacje celowe otrzymane na realizację zadań i programów oraz na inwestycje.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁴.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Warszawa, dnia 10 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler:
Agnieszka Mazur-Śledzińska
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

⁵³ Wprowadzonym do stosowania zarządzeniem Dyrektora Muzeum Warszawy Nr 25/2015 z dnia 26 maja 2014 r.

⁵⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.