



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.006.01.2019

Adam Struzik  
Marszałek Województwa Mazowieckiego  
w Warszawie

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/022 Wspólne prowadzenie instytucji kultury

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie <sup>1</sup> , ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik Marszałek Województwa Mazowieckiego, od 2001 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury. 2. Nadzór nad działalnością wspólnie prowadzonych instytucji kultur, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2019 (do dnia zakończenia kontroli oraz – w celach analizy porównawczej – lata wcześniejsze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Zbigniew Dudzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/45/2019 z dnia 04.03.2019 r.  (akta kontroli str. 1, 5-6)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub UMWM.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Województwa Mazowieckiego<sup>4</sup> w zakresie współprowadzenia instytucji kultury.

Jednocześnie stwierdzono, że zasady zawierania i realizacji umów z dyrektorami instytucji kultury na wykonywanie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym lub artystycznym oraz przyjęty sposób ich rozliczania nie zapewniał skutecznego nadzoru nad prawidłowością ich realizacji, w tym nieprzekraczania limitów wynagrodzeń.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Województwo prawidłowo wypełniało obowiązki ustalone w umowach w sprawie wspólnego prowadzenia instytucji kultury. Umowy te zawierały postanowienia wymagane przepisami ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>5</sup>, a także określały prawa i obowiązki stron, w tym w zakresie uprawnienia organizatorów do prowadzenia kontroli, przedkładania przez dyrektora instytucji kultury organizatorom materiałów dotyczących planowania i wykonania planów finansowo-rzeczowych, okresowych sprawozdań finansowych oraz z wykonania zadań.

Województwo zapewniło wspólnie prowadzonym instytucjom kultury środki na działalność i utrzymanie w wysokości odpowiadającej co najmniej kwotom przewidzianym w umowach o ich współprowadzeniu. Prawidłowo i rzetelnie rozliczano dotacje, a oceny realizacji zadań statutowych przez instytucje kultury, w tym postanowień umowy, dokonywano na etapie opiniowania wniosków o przyznanie nagród rocznych dyrektorom instytucji.

W ramach sprawowanego nadzoru funkcjonowania wspólnie prowadzonych instytucji kultury weryfikowano przedkładane przez instytucje kultury plany finansowe pod względem formalnym i rachunkowym, a plany merytoryczne pod względem zgodności z zadaniami określonymi w ich statutach. W latach objętych kontrolą Urząd przeprowadził kontrole w pięciu (spośród siedmiu zaplanowanych) wspólnie prowadzonych instytucji kultury.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Zasady wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury.

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Według stanu na 15 marca 2019 r. Województwo prowadziło wspólnie z innymi podmiotami osiem instytucji kultury, w tym:

- cztery z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>7</sup>, na podstawie umów zawartych w trybie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy opdk, tj.: Muzeum Literatury im. Adama Mickiewicza w Warszawie, Muzeum Treblinka. Niemiecki nazistowski obóz zagłady i obóz pracy (1941-1944), Zespół Ludowy Pieśni i Tańca „Mazowsze”

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

<sup>4</sup> Dalej także: Województwo.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1983, ze zm. Dalej: ustawa opdk.

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

<sup>7</sup> Dalej: MKiDN.

im. Tadeusza Sygietyńskiego w Karolinie oraz Teatr Polski im. Arnolda Szyfmana w Warszawie;

- dwie z samorządami gminnymi: z Gminą i Miastem Wyszogród oraz Gminą i Miastem Płock - Oddział Muzeum Mazowieckiego w Płocku na podstawie umowy zawartej w trybie art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy opdk oraz z Gminą Sanniki - Europejskie Centrum Artystyczne im. Fryderyka Chopina w Sannikach (Pałac w Sannikach) na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy opdk;

- z Archidiecezją Warszawską - Instytut Papieża Jana Pawła II oraz z Polskimi Kolejami Państwowymi S.A. - Stację Muzeum na podstawie umów zawartych w trybie art. 21 ust. 2 ustawy opdk.

(akta kontroli str. 12-14, 37-59)

1.2. W latach 2016 – 2018 wydatki na finansowanie wspólnie prowadzonych ośmiu instytucji kultury wyniosły 147 184,1 tys. zł, w tym: 17 219,9 tys. zł w 2016 r., 56 240,9 tys. zł w 2017 r. (wzrost o 326,6 % w porównaniu do 2016 r.) oraz 73 723,3 tys. zł w 2018 r. (wzrost o 131,2 %). W 2019 r. zaplanowano kwotę 83 567,7 tys. zł. Wydatki ponoszono w formie: dotacji podmiotowych na wydatki bieżące w kwocie ogółem 118 799,9 tys. zł<sup>8</sup>, dotacji celowych na wydatki bieżące w kwocie 6 642,7 tys. zł oraz dotacji celowych na wydatki majątkowe w wysokości 21 741,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 15-19)

1.3. Zasady współprowadzenia i współfinansowania instytucji kultury zostały określone w umowach zawartych przez Województwo z innymi podmiotami w sprawie współprowadzenia<sup>9</sup>. UMWM nie opracował odrębnych ogólnych zasad wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury, w tym kryteriów doboru instytucji kultury do wspólnego prowadzenia.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił m.in., że przepisy nie obligują do opracowania tych uregulowań. Urząd nie dysponuje dokumentacją wskazującą z czyjej inicjatywy podjęto decyzje o wspólnym prowadzeniu Teatru Polskiego. Intencją podjętych działań była poprawa warunków funkcjonowania instytucji ważnej dla polskiego życia kulturalnego. Z inicjatywą współprowadzenia Muzeum Mazowieckiego wyszły władze Gminy i Miasta Wyszogród. Powołania Centrum Komunikacji i Techniki (obecnie Stacja Muzeum) dokonano w związku z ograniczeniami prawnymi terenu zajmowanego przez zlikwidowane Muzeum Kolejnictwa w Warszawie, jak i złym stanem jego zaplecza. Niezbędna stała się relokacja zasobów do miejsca spełniającego standardy współczesnego muzeum. W tym celu podpisano list intencyjny określający wzajemne współdziałanie w zakresie powołania nowej instytucji kultury, podpisany przez Województwo Mazowieckie, Miasto Stołeczne Warszawa, Polskie Koleje Państwowe S.A. oraz Naczelną Organizację Techniczną, Federację Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych przy udziale Wojewody Mazowieckiego.

(akta kontroli str. 30-35, 226-228, 430-432-445)

Departament Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu, w ramach opiniowania wniosków o przyznanie nagrody rocznej dla dyrektorów Teatru Polskiego i Muzeum Mazowieckiego, sporządzał oceny realizacji ich zadań statutowych, w których stwierdzono, że z realizacji zadań statutowych w 2017 r. Teatr Polski wywiązał się bardzo dobrze, a Muzeum Mazowieckie dobrze.

(akta kontroli str. 386, 404)

<sup>8</sup> W tym: 15 436,6 tys. zł w 2016 r., 49 446,3 tys. zł w 2017 r. oraz 53 917,0 tys. zł w 2018 r.

<sup>9</sup> Na przykładzie umów na współprowadzenie Teatru Polskiego, Muzeum Mazowieckiego oraz Stacji Muzeum.

1.4. Szczegółowym badaniem w zakresie określenia praw i obowiązków stron objęto dwie umowy o wspólne prowadzenie instytucji kultury, tj. umowę z MKiDN z dnia 6 czerwca 2017 r. w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury Teatru Polskiego im. Arnolda Szyfmana w Warszawie oraz umowę z Gminą i Miastem Wyszogród z dnia 27 grudnia 2017 r. na połączenie i współprowadzenie „Muzeum Wisły Środkowej i Ziemi Wyszogrodzkiej” z Muzeum Mazowieckim w Płocku (dalej Muzeum)<sup>10</sup>. W obu umowach, zgodnie z art. 21 ust. 3 i 4 ustawy opdk określono wysokość środków wnoszonych przez współorganizatorów na prowadzenie instytucji, uprawnienia dotyczące uchwalenia oraz zmiany statutu, powołania dyrektora i likwidacji instytucji kultury. Określono także okres, na który umowa została zawarta oraz zasady wyboru członków do organów opiniodawczo-doradczych oraz wskazano organizatora prowadzącego rejestr instytucji. Obie umowy dają prawo stronom do przeprowadzania kontroli, w szczególności w zakresie wykorzystania przekazanej dotacji. Zobowiązują również dyrektora instytucji kultury do składania sprawozdań finansowych i merytorycznych z wykonania zadań, a także materiałów planistycznych finansowo – rzeczowych. Przedmiotowe umowy nie zawierały takich elementów jak: mierniki i wskaźniki do osiągnięcia przez wspólnie prowadzoną instytucję kultury, zasady oceny wspólnie prowadzonych instytucji kultury, powiązane z wysokością udzielonego wsparcia finansowego czy kary za niewywiązywanie się z postanowień umowy. Dyrektor Urzędu wyjaśnił m.in., że dotychczasowa praktyka nie wskazywała na potrzebę określania w umowach dotyczących współprowadzenia instytucji kultury sankcji za niedotrzymanie warunków umowy oraz wymogu zastosowania mierników i wskaźników zakładanych do osiągnięcia przez wspólnie prowadzoną instytucję kultury. Umowy zawierają stosowne zapisy wskazane w art. 21 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

(akta kontroli str. 54-59, 148-152, 229-237)

W planach finansowo-rzeczowych przedkładanych Urzędowi przez ww. instytucje kultury planowano m.in. liczbę i rodzaj wydarzeń kulturalnych (np. spektakle, wystawy), a w sprawozdaniach przedstawiano efekty ich realizacji.

(akta kontroli str. 82-115, 170-225)

Na podstawie analizy dwóch ww. umów stwierdzono, że Województwo zrealizowało obowiązki wynikające z zawartych umów, tj.:

- przekazało dotacje podmiotowe: Teatrowi w wysokości 14 894 969 zł w 2017 r. (101,7% kwoty deklarowanej) i 15 464 721 zł w 2018 r. (105,6 % kwoty deklarowanej) oraz Muzeum w 2018 r. - 7 206 997 zł;
- niezwłocznie nadało Teatrowi nowy statut, a po upływie ponad sześciu miesięcy od zawarcia umowy zmieniło Statut Muzeum<sup>11</sup>, którego projekt podlegał uzgodnieniu z MKiDN oraz z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego. Ww. statuty zawierały elementy określone w art. 13 ust. 2 opdk;
- powołało Dyrektora Teatru<sup>12</sup> na okres pięciu sezonów artystycznych (od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2022 r.), z którym przed powołaniem zawarło odrębną pisemną umowę, określającą warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania, powołało Dyrektora Muzeum<sup>13</sup> na okres siedmiu lat (do 14 maja 2021 r.);

<sup>10</sup> Muzeum funkcjonuje jako Oddział Muzeum Mazowieckiego w Płocku, wpisanego do rejestru instytucji kultury pod nr 13/99, dla którego Województwo pełni funkcję Organizatora.

<sup>11</sup> Uchwałą Sejmiku Województwa Mazowieckiego Nr: 11/2/17 z dnia 11 lipca 2017 r., 116/18 z dnia 10 lipca 2018 r.

<sup>12</sup> Uchwałą nr 697/243/17 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 22 maja 2017 r.

<sup>13</sup> Uchwałą Nr 667/384/14 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 13 maja 2014 r.

- zatwierdziło w terminie<sup>14</sup> zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>15</sup> roczne sprawozdanie finansowe Teatru za 2017 r.  
(akta kontroli str. 60-147, 153-225, 229-231, 245-251)

1.5. Odnośnie do współpracy organizatorów wspólnie prowadzonych instytucji kultury, Dyrektor Urzędu wyjaśnił m.in., że w większości przypadków współpraca koncentruje się na przekazywaniu sobie nawzajem informacji dotyczących instytucji (np. wysokość dotacji), udziału przedstawicieli organizatorów w radach programowych, ekonomicznej, muzealnych (zgodnie z zapisami umowy), jak też na wspólnym uzgadnianiu kwestii związanych z planami rozwojowymi placówek.  
(akta kontroli str. 31, 229-250)

Zarząd Województwa Mazowieckiego powołał<sup>16</sup> do Rady Programowej Stacji Muzeum dwóch, a do Rady Muzeum przy Muzeum Mazowieckim w Płocku trzech przedstawicieli Województwa, natomiast w Teatrze Polskim nie funkcjonuje organ opiniodawczo-doradczy<sup>17</sup>. Jak wyjaśnił Dyrektor Urzędu zarówno członkowie Rady Programowej Stacji Muzeum, jak i Rady Muzeum mogą wypowiadać się w kwestii planów rozwojowych placówki, przy czym nie jest to opinia wiążąca. Członkowie nie mają obowiązku przekazywania do UMWM sprawozdań z posiedzeń rady, w tym w zakresie wspólnego uzgadniania ww. planów rozwojowych.  
(akta kontroli str. 430-445, 505-506)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zasad wspólnego prowadzenia i współfinansowania instytucji kultury.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Zgodnie z umowami w sprawie prowadzenia wspólnych instytucji kultury nadzór bezpośredni nad funkcjonowaniem tych instytucji sprawuje Województwo. Zgodnie z Regulaminem wewnętrznym Urzędu<sup>18</sup> zadania wynikające ze sprawowanego przez Województwo nadzoru nad instytucjami kultury<sup>19</sup>, dla których jest Organizatorem, realizują: Departament Kultury, Promocji i Turystyki, Departament Budżetu i Finansów, Departament Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji oraz Departament Kontroli. Do zakresu zadań ww. departamentów należą m.in.:

- Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki - współpraca z instytucjami kultury, dla których organizatorem samorząd Województwa, a w szczególności: a) przygotowywanie umów z dyrektorami instytucji kultury określających warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji, b) analizowanie planów i sprawozdań z działalności merytorycznej przedstawianych przez instytucje kultury;

<sup>14</sup> Uchwałą Nr 1010/348/18 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 18 czerwca 2018 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

<sup>16</sup> Na przykładzie Teatru Polskiego, Muzeum Mazowieckiego oraz Stacji Muzeum.

<sup>17</sup> § 11 Statutu Teatru, obowiązującego w latach 2016-2017, nie przewidywał uzgadniania powołania i odwołania organu opiniodawczego z Zarządem Województwa Mazowieckiego i Ministrem. W obowiązującym Statucie Dyrektor może powołać i odwołać organ opiniodawczo-doradczy w uzgodnieniu z Zarządem Województwa Mazowieckiego i Ministrem. Departament KP nie prowadził w latach 2016-2019 spraw związanych z powołaniem organu opiniodawczo-doradczego w Teatrze.

<sup>18</sup> Załącznik do uchwały Nr 1680/105/15 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 15 grudnia 2015 r. ze zm. (dostęp 15.05.2019 r. <https://www.mazovia.pl/urząd-marszałkowski/regulamin-organizacyjny-umwm/>).

<sup>19</sup> W zakresie realizacji zadań statutowych, w tym monitorowania i oceny bieżącej działalności tych instytucji.

prorowadzenie spraw z zakresu udzielania, przekazywania, monitorowania i rozliczania dotacji dla instytucji kultury innych niż dotacje celowe na inwestycje, tj. dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów oraz dotacji celowych na realizację wskazanych zadań i programów; prowadzenie spraw w zakresie tworzenia, łączenia, podziału, przekazywania, przejmowania, współprowadzenia oraz likwidacji instytucji kultury dla których organizatorem samorząd Województwa. W ramach Departamentu funkcjonuje Wydział Instytucji Kultury, do którego zadań<sup>20</sup> należy m.in.: nadzór i ocena jakości funkcjonowania prowadzonych instytucji kultury, poprzez: prowadzenie spraw z zakresu przyznawania, przekazywania, monitorowania i rozliczania dotacji udzielonych instytucjom kultury<sup>21</sup>;

- Departamentu Budżetu i Finansów - prowadzenie spraw z zakresu sprawowanego nadzoru pod względem formalno-rachunkowym nad wydatkowaniem środków Urzędu,

- Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji - prowadzenie spraw z zakresu nadzoru finansowego nad wojewódzkimi osobami prawnymi, w szczególności prowadzenie spraw z zakresu sprawozdawczości budżetowej i finansowej oraz zatwierdzania sprawozdań finansowych, a także monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej wojewódzkich osób prawnych,

- Departamentu Kontroli - przeprowadzanie kontroli, opracowanie rocznych planów kontroli oraz prowadzenie spraw z zakresu wpływających do Urzędu skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą wspólnie prowadzone instytucje kultury terminowo przekazywały do Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu projekty planów finansowych i planów działalności merytorycznej (po zweryfikowaniu) oraz sprawozdania z ich działalności merytorycznej i rozliczenia dotacji podmiotowej sporządzone na wymaganych wzorach formularzy<sup>22</sup>. Urząd nie jest w posiadaniu dokumentów potwierdzających weryfikację rzetelności przedstawionych planów finansowych i rzeczowych oraz sprawozdań z ich realizacji. Zastępca Dyrektora Departamentu Kadr i Płac wyjaśniła m.in., że weryfikacji sprawozdań z wykonania planów finansowych po zakończeniu każdego kwartału dokonuje Departament Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji, a sprawozdań z działalności merytorycznej Departament Kultury, Promocji i Turystyki UMWM. W toku analizy nie jest wytwarzana dokumentacja potwierdzająca jej przeprowadzenie. Dokumentacja taka wytwarzana jest wyłącznie w sytuacji zgłaszania uwag. W latach 2017 i 2018 nie zgłaszano uwag do planów Teatru i Muzeum.

(akta kontroli str. 32-35, 82-147, 170 -225, 225-227, 229-231, 485)

2.2. Dotacje celowe udzielone przez Województwo wspólnie prowadzonym instytucjom kultury w latach 2016 – 2018 wyniosły 28 384,2 tys. zł (tj. 19,2% wydatków na wspólnie prowadzone instytucje kultury), w tym: 6 642,7 tys. zł z przeznaczeniem na wydatki bieżące oraz 21 741,5 tys. zł na zadania inwestycyjne. Analiza trzech dotacji celowych w łącznej wysokości 4 497,5 tys. zł (15,8%

<sup>20</sup> Regulamin wewnętrzny Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki UMWM wprowadzony Zarządzeniem Nr 311/16 Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 27 grudnia 2016 r.

<sup>21</sup> W tym m.in.: analizowanie planów i sprawozdań z działalności merytorycznej przedstawionych przez instytucje kultury w powiązaniu z ich sytuacją finansową, zgłaszanie propozycji zakresu kontroli prowadzonych w instytucjach kultury oraz monitorowanie sposobu realizacji zaleceń pokontrolnych, opiniowanie wniosków o udzielenie dotacji oraz nagród rocznych dla dyrektorów.

<sup>22</sup> Za 2017 r. wg wzoru określonego w Uchwale Nr 204/2018/17 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lutego 2017 r. w sprawie wzoru i terminu rozliczenia dotacji podmiotowej za 2017 r. otrzymanej przez instytucje kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa Mazowieckiego, a za 2018 r. wg wzoru określonego w piśmie (nr KP-DU-III-3040.2.2016.AW) z dnia 19 stycznia 2018 r.

udzielonych dotacji celowych w ww. latach), w tym dwóch na zadania inwestycyjne - 3 466,9 tys. zł (Teatr Polski i Państwowy Zespół Ludowy Pieśni i Tańca „Mazowsze”)<sup>23</sup> i jednej na wydatki bieżące - 1 030,6 tys. zł (Stacja Muzeum)<sup>24</sup> wykazała, że przyznawanie i rozliczanie środków odbywało się zgodnie z obowiązującymi *Zasadami przyznawania środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych, zakupów inwestycyjnych i remontów w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych oraz podmiotów leczniczych, dla których podmiotem tworzącym jest samorząd województwa mazowieckiego*<sup>25</sup>. Stwierdzono, że:

- wnioski o udzielenie dotacji celowej na inwestycje oraz na wydatki rzeczowe zostały zaakceptowane przez Zarząd Województwa, po zaopiniowaniu ich przez Departamenty Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji oraz Kultury, Promocji i Turystyki;

- w umowach, na podstawie których udzielono dotacji, zgodnie z art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>26</sup>, określono przeznaczenie dotacji, termin wykorzystania oraz sposób i termin ich rozliczenia;

- w każdym przypadku zakres rzeczowy został zrealizowany w okresie przewidzianym umową, a rozliczenie i sprawozdanie z realizacji złożone terminowo;

- niewykorzystane przez Stację Muzeum środki w wysokości 53 125 zł zostały w terminie zwrócone na rachunek bankowy Urzędu;

- dokumenty księgowe zostały poddane kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej, rozliczenia dotacji inwestycyjnych zostały zaakceptowane przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji, po zweryfikowaniu przez Kierownika Wydziału ds. Planowania i Realizacji Inwestycji, a rozliczenia dotacji na wydatki rzeczowe zatwierdził Dyrektor Departamentu Kultury Promocji i Turystyki, po zweryfikowaniu przez Kierownika Wydziału Inwestycji Kultury oraz Głównego Księgowego.

(akta kontroli str. 32-35, 82-147, 170-227, 252-376, 425, 446-462)

2.3. W okresie objętym kontrolą, Zarząd Województwa Mazowieckiego dokonywał oceny funkcjonowania wspólnie prowadzonych instytucji kultury przy przyznawaniu nagrody rocznej dyrektorom tych instytucji. Departamenty Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji oraz Kultury, Promocji i Turystyki oceniały m.in.: wyniki finansowe za rok oceniany i rok poprzedzający, stopień realizacji zadań statutowych oraz sprawozdania z działalności merytorycznej za rok oceniany<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 232, 377-407)

Zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej określone zostały uchwałą Nr 2001/206/16 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 13 grudnia 2016 r.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Umowa nr 85/UMWM/06/2018/NW-I-I/D z 29 czerwca 2018 r. z Państwowym Zespołem Ludowym Pieśni i Tańca „Mazowsze” o przekazanie dotacji w wysokości 3 099 918,57 zł na zakup i dostawę oświetlenia scenicznego Sali Widowiskowej Matecznika Mazowsze, Umowa nr 6/NW-I-I/D/16 z 24 lutego 2016 r. (ośmiokrotnie aneksowana) z Teatrem Polskim o przekazanie dotacji w wysokości 950 000, 00 zł na realizację zadania pn. Przebudowa sieci infrastruktury obiektów Teatru Polskiego, aneksem nr 7 zmniejszono kwotę dotacji do 843 678,02 zł – w tym 366 960 zł do wykorzystania w 2018 r.

<sup>24</sup> Umowa nr 182/UMWM/04/2018/KP-DU-III.3152.67 ze Stacją Muzeum na udzielenie dotacji w kwocie 6 685 123,00 zł na renowację i konserwację zabytkowego taboru kolejowego – realizacja w 2018 r. do kwoty 1 030 625,00 zł.

<sup>25</sup> Wprowadzone uchwałą Zarządu Województwa Mazowieckiego Nr 1414/178/16 z dnia 6 września 2016 r. (dostęp: 15.05.2019 r. <https://www.mazovia.pl/samorzadz/zarzadz/uchwaly-zarzadu/uchwala,34135,141417816.html>).

<sup>26</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

<sup>27</sup> Stwierdzono na przykładzie nagród rocznych przyznanych Dyrektorowi Teatru Polskiego oraz Dyrektorowi Stacji Muzeum za 2017 r.

<sup>28</sup> Dostęp: 15.05.2019 r. <https://www.mazovia.pl/samorzadz/zarzadz/uchwaly-zarzadu/uchwala,34723,200120616.html>.



Jak wyjaśnił Dyrektor Urzędu informacja na temat działalności merytorycznej instytucji kultury przedstawiana jest Zarządowi Województwa Mazowieckiego po zakończeniu roku budżetowego. Procedura opiniowania wniosków o nagrody roczne dla dyrektorów za rok 2018 będzie przeprowadzona po przyjęciu przez Zarząd Województwa Mazowieckiego sprawozdania finansowego instytucji kultury za 2018 r.

(akta kontroli str. 226-232)

W Urzędzie obowiązywały zasady zatrudniania i wynagradzania dyrektorów instytucji kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa Mazowieckiego (dalej Zasady zatrudniania)<sup>29</sup>, które obejmowały m.in. zatrudnianie i wynagrodzenie dyrektora<sup>30</sup> oraz postępowanie w sprawach dotyczących uzyskania przez dyrektora instytucji kultury, będącej instytucją artystyczną zgody na: podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć na rzecz innego podmiotu; wykonywanie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym lub artystycznym na rzecz tej instytucji artystycznej.

Analiza dokumentacji dotyczącej umowy nr 1/2018 z dnia 09 kwietnia 2018 r. z Dyrektorem Teatru Polskiego na artystyczne przygotowanie i wykonanie roli Mosze Inbara w przedstawieniu teatralnym pt. „Król”<sup>31</sup> wykazała, że postępowanie w sprawie uzyskania zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującym Zasadami zatrudniania. W umowie z Twórcą ustalono jego wynagrodzenie brutto odrębnie za przygotowanie roli, za udział w każdym przedstawieniu i próbie wznawieniowej, nie określono natomiast całkowitej wartości wynagrodzenia oraz liczby przedstawień i prób, podając, że łączna wysokość wynagrodzenia brutto za wykonywanie dodatkowych zajęć nie może przekroczyć 80% wynagrodzenia brutto, wynikającego z decyzji płacowej dyrektora, osiągniętego przez niego z tytułu pełnienia funkcji dyrektora w poprzednim roku budżetowym. Dyrektor Teatru wystawił siedem rachunków na łączną kwotę 54 000 zł brutto za wykonanie dzieła, którego wykonanie potwierdził Dyrektor Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki oraz Wicemarszałek Województwa. Wyplacone Twórcy wynagrodzenie wyniosło 48 000 zł brutto, natomiast kwota 6 000 zł brutto wynikająca z ostatniego zaakceptowanego rachunku z dnia 07.01.2019 r. nie została wypłacona.

(akta kontroli str. 463-505)

Departament Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu prowadzi zestawienie umów i rachunków, na podstawie którego monitorowany jest stopień wykorzystania limitu wynagrodzenia dla danego dyrektora. W dniu 3 grudnia 2018 r. otrzymał z Teatru Polskiego informacje o łącznej wysokości wynagrodzenia brutto uzyskanego przez Dyrektora Teatru Polskiego z tytułu dodatkowych zajęć na rzecz Teatru (narastająco) do końca listopada 2018 r. w kwocie 151 100 zł oraz o przewidywanym wynagrodzeniu w miesiącu grudniu 2018 r. w wysokości 31 600 zł. Wynagrodzenie Dyrektora Teatru za wykonywanie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym i artystycznym na rzecz Teatru Polskiego w 2018 r. na podstawie przedłożonych rachunków wyniosło 183 900 zł brutto, natomiast Teatr wypłacił Twórcy wynagrodzenie w wysokości 165 820 zł brutto.

(akta kontroli str. 463-505)

---

<sup>29</sup> Wprowadzone uchwałami Zarządu Województwa Mazowieckiego Nr 482/321/17 z dnia 4 kwietnia 2017 r., zmieniona uchwałą Nr 213/15/18 z 6 lutego 2018 r. i Nr 1607/381/18 z 15 października 2018 r.

<sup>30</sup> Wysokość miesięcznego wynagrodzenia dyrektora ustala z upoważnienia Zarządu, Marszałek. Wynagrodzenie nie może przekroczyć wielokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, określonej w ustawie z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1252, ze zm.).

<sup>31</sup> Pierwsza umowa zawarta w 2018 r.

2.4. W zakresie współpracy organizatorów wspólnie prowadzonych instytucji kultury, Dyrektor Urzędu wyjaśnił m.in., że współpraca polegała głównie na przekazywaniu sobie nawzajem informacji dotyczących, m.in. wysokości dotacji, udziału ich przedstawicieli w radach programowych, ekonomicznych, muzealnych, uzgadnianiu treści statutów oraz kandydatów na dyrektorów i ich zastępców, przekształceń czy likwidacji instytucji, jak też kwestii związanych z planami rozwojowymi placówki.

(akta kontroli str. 30-31, 431-434)

2.5. W okresie objętym kontrolą Departament Kontroli Urzędu przeprowadził pięć kontroli spośród siedmiu zaplanowanych<sup>32</sup> w instytucjach kultury wspólnie prowadzonych z innymi organami. Kontrole obejmowały m.in. realizację zadań statutowych, prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej instytucji kultury, gospodarowania przydzieloną i nabytą częścią mienia, w tym środkami otrzymanymi od organizatora na dofinansowanie działalności bieżącej, wykonania zaleceń pokontrolnych. Ponadto przeprowadzona została jedna kontrola doraźna w Państwowym Zespole Ludowym Pieśni i Tańca „Mazowsze” w zakresie m.in. spraw pracowniczych oraz prowadzenia gospodarki finansowej. W wyniku przeprowadzonych kontroli sformułowano zalecenia pokontrolne (z wyjątkiem kontroli przeprowadzonej w Teatrze Polskim). Dyrektorzy instytucji informowali Urząd o realizacji wniosków pokontrolnych.

Departament Kontroli UMWM nie przeprowadził zaplanowanej na 2017 r. kontroli w Muzeum Literatury im. Adama Mickiewicza w Warszawie oraz kontroli w Instytucie Papieża Jana Pawła II w Warszawie zaplanowanej na 2018 r. Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że przyczyną niezrealizowania tych kontroli była zbyt duża liczba kontroli zgłoszonych przez departamenty merytoryczne w porównaniu do możliwości realizacyjnych Departamentu Kontroli, w tym Wydziału kontrolującego instytucje kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa.

(akta kontroli str. 20-29, 408-426)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna anonimowa skarga dotycząca nieprawidłowości w Zespole „Mazowsze”, której na podstawie § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>33</sup> nie rozpoznano.

(akta kontroli str. 228)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Zasady zawierania i realizacji umów z dyrektorami instytucji kultury na wykonywanie dodatkowych zajęć o charakterze twórczym i artystycznym oraz przyjęty sposób rozliczania nie zapewniał skutecznej kontroli prawidłowości ich realizacji. W związku z tym, że dyrektor instytucji kultury w trakcie roku może wykonywać dodatkowe zajęcia na podstawie kilku umów cywilno-prawnych, a sprawdzenie ich realizacji następuje dopiero w momencie złożenia rachunku potwierdzającego wykonanie zadania, dochodzi do sytuacji, w której dyrektor może przekroczyć określony limit wynagrodzenia i nie otrzyma wynagrodzenia za faktycznie wykonaną pracę, jak to miało miejsce w 2018 r. w przypadku Dyrektora Teatru Polskiego. Alternatywą jest rezygnacja z udziału w spektaklu.

Zastępca Dyrektora Departamentu ds. Organizacyjno-prawnych wyjaśniła m.in., że trudność monitorowania realizacji umów polega na tym, że w umowach nie ma

<sup>32</sup> W 2016 r. skontrolował Muzeum Literatury im. Adama Mickiewicza w Warszawie, w 2017 r. Instytut Papieża Jana Pawła II w Warszawie, Teatr Polski im. Arnolda Szyfmana w Warszawie oraz Państwowy Zespół Ludowy Pieśni i Tańca „Mazowsze” im. Tadeusza Sygietyńskiego w Karolinie, a w 2018 r. Europejskie Centrum Artystyczne im. Fryderyka Chopina w Sannikach.

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 46.

sprecyzowanej liczby przedstawień i prób wznowieniowych ani harmonogramu tych działań, w związku z czym istnieje możliwość wystąpienia sytuacji, w której dyrektor zagra w danym przedstawieniu teatralnym, pomimo przekroczenia limitu wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 463-467, 470-513)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia nadzór Województwa Mazowieckiego nad funkcjonowaniem wspólnie prowadzonych instytucji kultury. Stwierdzono natomiast, że zasady zawierania i rozliczania umów na wykonywanie zajęć dodatkowych o charakterze twórczym i artystycznym przez dyrektora instytucji kultury uniemożliwiają prowadzenie skutecznego monitoringu w zakresie limitu wynagrodzenia.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o zapewnienie skutecznego nadzoru w zakresie prawidłowości realizacji umów zawieranych z dyrektorem instytucji artystycznej z tytułu wykonywania dodatkowych działań o charakterze twórczym i artystycznym.

## 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 należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa,                      maja 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Kontroler  
Zbigniew Dudzik  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....

.....