



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.002.01.2020

**Pani
Halina Ołdakowska
Dyrektor
Opery Wrocławskiej**

Opera Wrocławska
ul. Świdnicka 35
50-066 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.105.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 19 sierpnia 2021 r.

S/20/001 – „Działalność samorządowych instytucji kultury w województwie dolnośląskim”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opera Wrocławska, ul. Świdnicka 35, 50-066 Wrocław (dalej: Opera).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Oldakowska, Dyrektor Opery Wrocławskiej od dnia 15 lipca 2020 r. (dalej: Dyrektor). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej poprzednio pełnili: Ewa Koleszko, p.o. Dyrektor Opery Wrocławskiej od dnia 10 września 2019 r. do dnia 14 lipca 2020 r. (dalej: p.o. Dyrektor, Główny Księgowy); Marcin Nałęcz-Niesiołowski, Dyrektor Opery Wrocławskiej od dnia 1 września 2016 r. do dnia 5 września 2019 r. (dalej: poprzedni Dyrektor). (akta kontroli T. I str. 3-15)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja, funkcjonowanie i kierowanie samorządową instytucją kultury. 2. Działania w obszarze polityki zatrudnienia samorządowej instytucji kultury. 3. Działania w zakresie realizacji zamówień publicznych udzielanych przez samorządową instytucję kultury. 4. Prowadzenia gospodarki finansowej samorządowej instytucji kultury.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (I połowa), z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych i późniejszych, mających wpływ na badaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Dominik Kosenda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/112/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. oraz LWR/44/2021 z dnia 9 marca 2021 r. (akta kontroli T. I str. 1-2, T. VII str. 254-255)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Opery Wrocławskiej w zakresie polityki zatrudnienia, udzielania zamówień publicznych oraz gospodarki finansowej samorządowej instytucji kultury.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Opera Wrocławska prowadziła działalność kulturalną, zgodnie z celami i zakresem funkcjonowania określonymi w jej Statucie³. W latach 2018-2020 (I półrocze) zrealizowała liczne przedsięwzięcia, tj. wystawiła 354 spektakli i 19 premier. Dla porównania w tym samym okresie Opera Bałtycka w Gdańsku wystawiła 208 spektakli i 11 premier, Teatr Wielki im. Stanisława Moniuszki w Poznaniu: 297 spektakli i 13 premier, Opera Nova w Bydgoszczy: 277 spektakli i 4 premiery, Teatr Wielki Opera Narodowa: 487 spektakli i 14 premier⁴. Przedsięwzięcia Opery znalazły wysokie zainteresowanie publiczności, wykorzystując średnio 80,8% miejsc widowni na każdym spektaklu wystawionym w okresie objętym kontrolą. W poszczególnych latach frekwencja systematycznie wzrastała, z 77,1% w 2018 r. do 92,2% w I połowie 2020 r. W latach 2018-2020 (I półrocze) liczba widzów Opery wyniosła 240 947. Dla porównania w tym samym okresie Opera Bałtycka w Gdańsku: 102 885 widzów, Teatr Wielki im. Stanisława Moniuszki w Poznaniu: 196 354 widzów, Opera Nova w Bydgoszczy: 194 383 widzów, Teatr Wielki Opera Narodowa: 563 111 widzów⁵. Dane te wskazują na wysoką aktywność artystyczną Opery Wrocławskiej i wysoką pozycję w czołówce polskich scen operowych.

Dostosowano działalność do uwarunkowań spowodowanych wystąpieniem stanu epidemii COVID-19, m.in. organizując część wydarzeń artystycznych poprzez dostęp internetowy oraz różne formy pomocy na rzecz społeczeństwa⁶.

Opera terminowo przedkładała Organizatorom (Województwu Dolnośląskiemu i Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego) dokumentację planistyczną i sprawozdawczą dotyczącą finansowej i merytorycznej działalności. Oprócz środków pochodzących z dotacji, skutecznie pozyskiwano dodatkowe środki od sponsorów, a uzyskane w ten sposób przychody wydatkowano na działalność kulturalną.

Po objęciu stanowiska przez Dyrektora, sezon artystyczny 2020/2021 zainaugurowano pięcioma koncertami galowymi. Nie wszystkie jednak zaplanowane wydarzenia artystyczne na kolejne miesiące mogły być zrealizowane z uwagi na występujący w tym okresie stan epidemii, skutkujący zawieszeniem działalności artystycznej z udziałem publiczności.

Pomimo powyższego, w skontrolowanych obszarach wystąpił szereg nieprawidłowości, których skala, waga i charakter uzasadniają sformułowaną ocenę negatywną.

W zakresie udzielanych zamówień publicznych i prowadzenia gospodarki finansowej, Opera reprezentowana przez Dyrektora udzieliła zamówienia publicznego na usługę pn. „Świadczenie usług artystycznych na rzecz Opery Wrocławskiej w charakterze Dyrektora Artystycznego” o wartości 2 932 000,00 zł brutto⁷ z naruszeniem przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, określonego w art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ jak również w sprzeczności z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych, wynikających z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹. Ponadto w odniesieniu do pozostałych 12 skontrolowanych zamówień publicznych wystąpiły przypadki naruszeń przepisów pzp i obowiązujących w Operze wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień publicznych, a także przypadek realizowania umowy o udzielenie zamówienia publicznego w sposób wykraczający poza jej zakres i rozliczanie tej umowy niezgodnie z jej postanowieniami. Wystąpiło także 11 przypadków dokonywania wydatków po upływie

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Załącznik do uchwały nr XXXII/934/13 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 lutego 2013 r., dalej: Statut.

⁴ Dane pozyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁵ Jak wyżej.

⁶ Np. szycie maseczek ochronnych dla pracowników instytucji zmagających się z epidemią koronawirusa (Uniwersytecki Szpital Kliniczny we Wrocławiu i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubinie), bezpłatne warsztaty „Opera daje oddech”, tj. cykl zajęć artystyczno-terapeutycznych, skierowanych do osób po przebytej chorobie COVID-19 prowadzone on-line we współpracy z Dolnośląskim Centrum Chorób Płuc (dane z: <https://www.opera.wroclaw.pl/1/aktualnosci.php>, dostęp: 28 kwietnia 2021 r.).

⁷ Zamówienia udzielono na 46 miesięcy.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: pzp.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: ufp.

terminów wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań¹⁰, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp.

W obszarze dotyczącym polityki zatrudnienia w Operze m.in. nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających zasady wskazywania i obsadzania stanowiska dyrygenta oraz kierownictwa muzycznego. W latach 2018-2019 doprowadziło to w szczególności do występowania przypadków comiesięcznej wypłaty dodatkowego wynagrodzenia za prowadzenie orkiestry w wysokości średnio 12,7 tys. zł. W tym samym czasie wystąpiły również przypadki zawierania umów obejmujących dodatkowe świadczenia¹¹ dla kierownictwa Opery z naruszeniem art. 6 ust. 1 i art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹² oraz § 2 ust. 1 i § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania¹³. W wyniku tego Opera niezgodnie z prawem wydatkowała łącznie 44,3 tys. zł. Ponadto w niejednolity sposób postępowano z ogłoszeniami o wolnych stanowiskach pracy, gdyż w odniesieniu do 150 przeprowadzonych postępowań rekrutacyjnych w 41 przypadkach nie opublikowano ogłoszeń o naborze w Biuletynie Informacji Publicznej, co kolidowało z wymogami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁴.

W odniesieniu do obszarów objętych kontrolą NIK, funkcjonujący w Operze system kontroli zarządczej nie zapewniał realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, oszczędny i terminowy, co nie odpowiadało wymogom art. 68 ust. 1 ufp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja, funkcjonowanie i kierowanie samorządową instytucją kultury

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Operze obowiązywały regulaminy organizacyjne – z dnia 23 stycznia 2009 r.¹⁶ oraz z dnia 4 czerwca 2020 r.¹⁷. Wyżej wymienione regulaminy były nadawane przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii Organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców. Było to zgodne z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁸. Wprowadzenie nowego regulaminu organizacyjnego w 2020 r. było związane z usprawnieniem zarządzania pionem obsługi technicznej i spłaszczeniem struktury organizacyjnej, co miało przynieść Operze oszczędności konieczne do wprowadzenia w związku z wystąpieniem stanu epidemii COVID-19.

(akta kontroli T. I str. 24-122, T. V str. 274, 304, 310)

1.2. W okresie objętym kontrolą stanowisko Dyrektora było obsadzone do dnia 5 września 2019 r. Następnie Organizator (Województwo Dolnośląskie), na podstawie art. 16a ustawa o działalności kulturalnej, powierzył pełnienie obowiązków dyrektora Opery jej Głównemu Księgowemu. Pełnienie obowiązków Dyrektora trwało do dnia 14 lipca 2020 r.

Z kolei Stanowisko Zastępcy Dyrektora było obsadzone do dnia 13 czerwca 2020 r.

¹⁰ Opóźnienie wynosiło od trzech do 56 dni.

¹¹ Z tytułu zawarcia umów najmu lokali mieszkalnych (przyznanie świadczenia przez organ nieuprawniony, tj. przez Operę, podczas gdy właściwym organem do przyznania takiego świadczenia był Marszałek Województwa Dolnośląskiego) i umowy na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych wjazdach lokalnych (w katalogu świadczeń dodatkowych nie przewidziano możliwości wypłaty ryczałtu samochodowego).

¹² Dz. U. z 2019 r., poz. 2136, dalej: ustawa o wynagradzaniu.

¹³ Dz. U. z 2020 r., poz. 1399, dalej: rozporządzenie w sprawie świadczeń dodatkowych.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.; dalej: uodip.

¹⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁶ Nadany Zarządzeniem Dyrektora Opery nr 3/2009 z dnia 23 stycznia 2009 r. Regulamin ten był czterokrotnie zmieniany (Zarządzenie nr 32/2010 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 25 listopada 2010 r., Zarządzenie nr 19/2012 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 27 kwietnia 2012 r., Zarządzenie nr 20/2012 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 27 kwietnia 2012 r. (zmiana porządkowa) oraz Zarządzenie nr 3/2019 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 9 lipca 2019 r.). Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej wprowadzane w regulaminie zmiany były każdorazowo poprzedzane zasięgnięciem opinii Organizatora oraz działających w Operze dwóch organizacji związkowych.

¹⁷ Nadany Zarządzeniem Dyrektora Opery Wrocławskiej nr 11/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm.; dalej: ustawa o działalności kulturalnej.

Dyrektor wyjaśniła, że w Operze nie uregulowano proceduralnie systemu zastępstw kadry zarządzającej i w praktyce zastępstwo Dyrektora było realizowane przez jego Zastępcę. W czasie, gdy stanowisko Zastępcy Dyrektora pozostawało nieobsadzone, p.o. Dyrektor każdorazowo wskazywała osobę zastępującą na czas nieobecności. Według Dyrektora, niepodjęcie aktywności dotyczącej obsadzenia stanowiska Zastępcy Dyrektora, wynikało z trwającego w tym czasie konkursu na stanowisko dyrektora, a także stanu tymczasowości związanego z zarządzaniem jednostką kontrolowaną przez osobę pełniącą obowiązki jej kierownika.

NIK zauważyła, że Dyrektor powinna rozważyć formalne uregulowanie zasad zastępstw kadry zarządzającej, np. w Regulaminie Organizacyjnym, tak, aby zagwarantować ciągłość działania instytucji w wypadku wystąpienia nieprzewidzianych zdarzeń mających wpływ na jej funkcjonowanie, zwłaszcza, gdy nieobsadzone pozostaje stanowisko zastępcy dyrektora.

(akta kontroli T. I str. 3-15, T. V str. 266-268, 274)

1.3. W dniu 12 marca 2020 r. w Operze zawieszono organizowanie imprez artystycznych i rozrywkowych (do odwołania), a w dniu następnym zawieszono zajęcia wszystkich grup artystycznych i technicznych. Od 15 czerwca 2020 r. wznowiono możliwość prowadzenia zajęć wszystkich grup artystycznych i technicznych na terenie Opery. Jednocześnie wprowadzono procedurę dotyczącą organizacji pracy w Operze w związku z zagrożeniem zakażenia COVID-19. Działania te były zgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii¹⁹.

Opera oprócz działalności artystycznej realizowała różne formy działalności na rzecz społeczeństwa. Dotyczyły one m.in.: szycia maseczek ochronnych dla pracowników instytucji²⁰ zmagających się z epidemią koronawirusa, czy też organizacji bezpłatnych warsztatów „Opera daje oddech”, tj. cyklu zajęć artystyczno-terapeutycznych, skierowanych do osób po przebytej chorobie COVID-19²¹.

(akta kontroli T. I str. 156-157, 168-177)

1.4. W związku z zawieszeniem funkcjonowania działalności artystycznej, Opera nie występowała do Organizatorów²² o dodatkowe wsparcie finansowe. Opera wykorzystywała środki przekazywane przez Organizatorów w ramach standardowych instrumentów finansowania jej działalności. Środki te wydatkowano na bieżące funkcjonowanie, a także na wymuszone stanem epidemii COVID-19 zmiany repertuarowe – zastąpienie niewystawianych spektakli w wersji tradycyjnej, wydarzeniami prezentowanymi z wykorzystaniem środków przekazu na odległość.

(akta kontroli T. V str. 85-157, 274-278)

1.5. W I połowie 2020 r. Opera osiągnęła przychody w wysokości 2 241,2 tys. zł. Były one niższe od osiągniętych w I połowie 2019 r., kiedy to osiągnęły wysokość 3 862,9 tys. zł. Oznaczało to spadek przychodów o 42%.

Natomiast przychody za II kwartał 2020 r., w którym Opera zawiesiła działalność artystyczną ze względu na stan epidemii COVID-19, wyniosły 1 066,2 tys. zł²³, podczas gdy w analogicznym okresie 2019 r. opiewały na 2 218,3 tys. zł. Oznaczało to spadek przychodów o 51,9%.

(akta kontroli T. I str. 158-159)

1.6. W I połowie 2020 r. dokonywano zmian w planie działań jednostki w związku z zagrożeniem nieosiągnięcia mierników działalności Opery z powodu konieczności wstrzymania działań artystycznych. W planie finansowym na 2020 r.²⁴ zakładano, że Opera zaprezentuje pięć premier i nowych przedsięwzięć kulturalnych, zorganizuje

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 491. Rozporządzenie weszło w życie w dniu 20 marca 2020 r. Następnie zostało zmienione przez rozporządzenie z dnia 31 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 565), które uchyliło rozdziały 2-6 ww. rozporządzenia z 20 marca 2020 r., w tym § 6 ust. 1 pkt 1 lit. c. Analogiczne ograniczenie zostało ustanowione w § 8 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 566), które weszło w życie w dniu 31 marca 2020 r. i obowiązywało do dnia 10 kwietnia 2020 r. Kolejne rozporządzenia były wydawane do końca I półrocza 2020 r. w dniach: 10 kwietnia 2020 r., 19 kwietnia 2020 r., 2 maja 2020 r., 16 maja 2020 r., 29 maja 2020 r. oraz 19 czerwca 2020 r.

²⁰ Uniwersytecki Szpital Kliniczny we Wrocławiu i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubinie.

²¹ Prowadzonych on-line we współpracy z Dolnośląskim Centrum Chorób Płuc we Wrocławiu.

²² Województwo Dolnośląskie i Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN).

²³ W tym 1 000,0 tys. zł pozyskany od sponsora.

²⁴ Z dnia 17 kwietnia 2020 r.

200 przedsięwzięć kulturalnych oraz planowano udział 86 tys. widzów w tych wydarzeniach. W skorygowanym planie finansowym na 2020 r.²⁵ przyjęto, że Opera zaprezentuje siedem premier i nowych przedsięwzięć kulturalnych, zorganizuje 153 przedsięwzięć kulturalnych oraz planowano udział 108 tys. widzów w tych wydarzeniach. Wzrost liczby uczestników wydarzeń kulturalnych wynikał ze zmiany sposobu realizacji działań Opery, które przeniesiono do mediów społecznościowych.

(akta kontroli T. V str. 85-157)

1.7. W dniu 20 marca 2020 r. zmieniono Regulamin Wynagradzania Pracowników Opery Wrocławskiej²⁶ (dalej: „Regulamin wynagradzania”), określając zasady wynagradzania pracowników w trakcie wykonywania indywidualnej pracy artystycznej w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności artystycznej przez instytucje kultury. Weryfikacji postępów pracy artystów dokonywano w taki sam sposób, jak w przypadku „normalnej pracy”, gdy pomiędzy spektaklami przygotowują się samodzielnie do występów. Natomiast praca zdalna pracowników administracyjnych była prowadzona na podstawie harmonogramów sporządzanych przez kierowników komórek organizacyjnych z zapewnieniem rotacyjnej obecności kadry.

(akta kontroli T. I str. 160-177, T. V str. 274-278)

1.8. Opera nie posiadała obowiązku utworzenia stanowiska powołanego do wykonywania zadań kontroli wewnętrznej. Dyrektor wskazała, że w Operze funkcjonował system kontroli finansowej oraz towarzyszący mu mechanizm weryfikacji dokumentów księgowych (przed zapłatą) polegający na sprawdzeniu wypełnienia procedur związanych z koniecznością zastosowania pzp lub wewnętrznych uregulowań zakupowych Opery.

(akta kontroli T. I str. 24-122, T. V str. 266-268)

1.9. Opera jako samorządowa jednostka organizacyjna nie miała obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego. Jedno zadanie audytowe zrealizował w Operze Wydział Audytu Wewnętrznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. Dotyczyło ono przygotowania Opery do spełnienia wymogów rozporządzenia RODO²⁷. W wyniku audytu nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli T. I str. 24-122, 357-358)

1.10. W Operze, zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi, był prowadzony Rejestr ryzyk bezpieczeństwa informacji, w ramach którego: identyfikowano ryzyko, poddawano analizie zidentyfikowane ryzyka, a także określano rodzaj reakcji na ryzyko. Odpowiedzialnym za ten proces był Inspektor Ochrony Danych Opery. W 2019 r. Inspektor Ochrony Danych Opery sporządził rejestr za 2018 r. Natomiast w I połowie 2020 r. nie sporządzono takiego rejestru, z uwagi na występujący stan epidemii COVID-19. W pozostałych obszarach działalności Opery takich rejestrów nie prowadzono. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. I str. 178-356)

1.11. W okresie objętym kontrolą w Operze zostało przeprowadzonych osiem²⁸ kontroli dotyczących funkcjonowania tego podmiotu. Przeprowadziły je: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Państwowa Inspekcja Pracy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy Wrocław-Stare Miasto oraz MKiDN. Sformułowane w protokołach oraz wystąpieniach pokontrolnych wnioski, uwagi i zalecenia pokontrolne Opera realizowała z zachowaniem wymaganych terminów wskazywanych każdorazowo w ww. dokumentach.

(akta kontroli T. I str. 357-358)

1.12. W Operze funkcjonowały następujące formy i sposoby komunikacji kierownictwa z pracownikami: przekazywanie informacji przez pocztę służbową, a także ogólnie dostępne tablice ogłoszeń. Ponadto z cotygodniową częstotliwością organizowano spotkania dotyczące koordynacji pracy artystycznej, z udziałem kierowników wszystkich działów, podczas których: omawiano plany pracy na kolejne okresy, rozpatrywano powstałe problemy i kolizje powstałe w trakcie prowadzonych prac oraz rozpatrywano uwagi poszczególnych zespołów. Kierownicy poszczególnych działów przekazywali informacje

²⁵ Z dnia 29 czerwca 2020 r.

²⁶ Wprowadzonego Zarządzeniem nr 9/2008 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 10 kwietnia 2008 r., ze zm.

²⁷ W okresie do 10 września 2018 r. do 31 października 2018 r.

²⁸ Ponadto w 2018 r. kontrolę wykonania budżetu państwa (P/18/001) dotyczącą wykorzystania dotacji z budżetu państwa przez instytucje kultury przeprowadziła Delegatura NIK we Wrocławiu.

pozyskane na tych spotkaniach swoim zespołom. Corocznie Dyrektor Opery na spotkaniu z kadrą przedstawiał informację o: najważniejszych zadaniach Opery, planie repertuarowym oraz polityce dotyczącej zatrudniania i płac. Było to zgodne z § 4 ust.1 Regulaminu pracy Opery Wrocławskiej.

(akta kontroli T. I str. 387-449, T. V str. 266-268)

1.13. Dyrektor zaprezentowała swoje zamierzenia w „Programie Opery Wrocławskiej na sezony 2020/2021 do 2024/2025” i w „Programie kadencyjnym działania Opery Wrocławskiej na pięć sezonów, tj. do 31 sierpnia 2025 r.”. W programach tych ujęto m.in.: podejmowanie działań ukierunkowanych na zbudowanie Opery o wysokiej randze światowej; utrzymanie zainteresowania dotychczasowych odbiorców kultury; zachęcenie nowych odbiorców repertuarem Opery; promocję Dolnego Śląska w Polsce i na świecie poprzez działalność Opery; wzmocnienie poziomu artystycznego oraz zwiększenie znaczenia Opery w regionie, kraju i za granicą, jako podstawę do podjęcia starań o uzyskanie statusu instytucji narodowej; funkcjonowanie także w okresie wakacyjnym, w ramach Opery Letniej, jako następstwo planowanej rozbudowy infrastruktury Opery (dotychczas niepraktykowana aktywność Opery); realizację 10-12 premier (oper i baletów) w trakcie każdego sezonu artystycznego, a w 2021 r. – 140 wydarzeń artystycznych, udział w nich widzów na poziomie 78 tys. uczestników, 200 działań edukacyjnych i okołoteatralnych i 4,0 tys. ich odbiorców; realizację artystyczną w czterech nurtach: głównym, narodowym, opery barokowej, opery współczesnej oraz projektów specjalnych (w tym m.in. „Opera na życzenie” i „Opera w przestrzeni publicznej”), dzięki zaproszonym do współpracy artystom światowego formatu; działalność edukacyjną dedykowaną dzieciom oraz młodzieży i osobom dorosłym; rozwój artystyczny zespołów Opery (jako jeden z celów strategicznych jej działalności); pozyskiwanie środków potrzebnych na realizację zaplanowanych działań od Organizatorów, z programów MKiDN, przychodów z prowadzonej działalności, programów sponsorskich oraz dotacji możliwych do pozyskania (m.in. ze środków Unii Europejskiej).

Sezon operowy 2020/2021 otworzył cykl pięciu koncertów galowych, podczas których na scenie, na przełomie września i października 2020 r. zaprezentowało się dziesięcioro śpiewaków, w tym uznane gwiazdy i młodzi utalentowani artyści. Nie wszystkie zaplanowane wydarzenia artystyczne na kolejne miesiące („Nabucco”, „Wieczór młodych choreografów”, „Poławiacze pereł”, wieczór operetkowy, koncert symfoniczny) mogły być zrealizowane z uwagi na występujący w tym okresie stan epidemii COVID-19, skutkującą zawieszeniem działalności artystycznej z udziałem publiczności. Opera kontynuowała swoją działalność, wystawiając spektakle bez udziału publiczności z wykorzystaniem transmisji Internetowej („Straszny dwór”, „Cyganeria”, „Napój miłosny”, „Traviata”, „Dziadek do orzechów”, „Opowieść wigilijna”, wieczór patriotyczny).

(akta kontroli T. VI str. 5-42)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Kontrola zarządcza w Operze nie odpowiadała wymogom wynikającym z art. 68 ust. 1 ufp. Zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, to zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp, zadanie ciągle kierownika jednostki sektora finansów publicznych, którym jest dyrektor Opery.

Dyrektor wyjaśniła, że kontrola wewnętrzna, a przy tym kontrola zarządcza jest realizowana na etapie procesów zakupowych, na każdym etapie dokonywania wydatków, a w sprawozdaniach składanych przez Operę są oświadczenia, iż wszelkie zakupy są realizowane zgodnie z pzp.

Ponadto, zgodnie z obowiązującą w Operze Polityką Zarządzania Ryzykiem²⁹ obowiązek prowadzenia analizy i identyfikacji ryzyk oraz sporządzania w oparciu o to rejestru ryzyk, powinien dotyczyć wszystkich sfer działalności jednostki. Tymczasem, w okresie objętym kontrolą, w 2019 r. prowadzony był tylko rejestr ryzyk bezpieczeństwa informacji za 2018 r. Natomiast w I połowie 2020 r. nie sporządzono takiego rejestru, z uwagi na występujący stan epidemii COVID-19. Zgodnie z ww. Polityką, zarządzanie ryzykiem w Operze powinno być jednak procesem ciągłym, stan epidemii COVID-19 nie spowodował zawieszenia działalności jednostki, a nadzwyczajna sytuacja powinna stanowić impuls do

²⁹ Załącznik do Zarządzenia nr 5/2018 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 16 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w Operze Wrocławskiej Polityki Zarządzania Ryzykiem.

zintensyfikowania działań z zakresu zarządzania ryzykiem, ukierunkowanych na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania jednostki w tych realiach.

(akta kontroli T. I str. 178-356, T. V str. 266-267)

OCENA CZĄSTKOWA

Funkcjonujące w Operze mechanizmy prewencyjne i kontrolne nie zapobiegły występowaniu nieprawidłowości, których skala, waga i charakter wskazują na funkcjonowanie w Operze kontroli zarządczej niezapewniającej realizacji celów, o których mowa art. 68 ust. 2 ufp.

Opera dostosowała swoją działalność do warunków wynikających z występującego stanu epidemii COVID-19.

OBSZAR

2. Działania w obszarze polityki zatrudnienia samorządowej instytucji kultury

Opis stanu faktycznego

2.1. W Operze funkcjonował następujący sposób organizacji naboru pracowników. Nabory te poprzedzano publikowaniem ogłoszeń na stronie internetowej Opery oraz na portalach zatrudnieniowych. W przypadku naboru pracowników artystycznych organizowano przesłuchania przez komisję powoływaną do tego celu. W przypadku naboru pracowników administracyjnych nie powoływano komisji rekrutacyjnej, a wyboru spośród kandydatów zgłoszonych w odpowiedzi na ogłoszenie o pracę³⁰ lub pozyskanych w inny sposób³¹, dokonywał dyrektor Opery.

(akta kontroli T. V str. 266-268)

2.2. Opera stosownie do art. 8 ust. 3 uodip powinna udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej Opery³² informację o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska. W odniesieniu do 150 zatrudnionych osób w okresie objętym kontrolą, ogłoszenie opublikowano w 109 przypadkach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. I str. 359-382)

2.3. W okresie objętym kontrolą Opera zatrudniła na podstawie umowy o pracę 150³³ osób. Szczegółowemu badaniu poddano proces zatrudnienia dziewięciu osób³⁴. W czterech przypadkach dochodziło do zatrudniania pracowników (zawierania umów o pracę), w sytuacji gdy na dane stanowisko pracy nie przeprowadzano naboru zainicjowanego ogłoszeniem zamieszczonym w BIP. W dwóch przypadkach nie przechowywano zakresu czynności/obowiązków tych pracowników Opery. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. I str. 359-384)

2.4. W Operze umożliwiono składanie skarg i wniosków przez pracowników. Dyrektor wskazała, że każdy pracownik miał dostęp do dyrektora tej jednostki i mógł mu zgłaszać skargi i wnioski. Ponadto w spotkaniach dotyczących koordynacji pracy artystycznej uczestniczył Dyrektor i był dostępny dla pracowników. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano skarg kierowanych do Dyrektora, a w aktach osobowych pracowników nie stwierdzono udzielonych kar.

W okresie objętym kontrolą inne niż w zawartej umowie o pracę zadania, powierzono dwóm pracownikom na okres nieprzekraczający trzech miesięcy. Było to zgodne z art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy³⁵.

W okresie objętym kontrolą organizacje związków zawodowych złożyły 35 wniosków. Pisemna odpowiedź na dwa z tych wniosków, nastąpiła w terminie dłuższym³⁶ niż 30 dni, określonym w art. 28 ust. 1-2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych³⁷. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. I str. 450-514, T. V str. 266-268)

2.5. Nawiązywanie współpracy na podstawie umów cywilnoprawnych było realizowane zgodnie z pojawiającymi się potrzebami.

(akta kontroli T. II str. 1-18, T. V str. 266-268, 306-309)

³⁰ W którym wskazywano kryteria wyboru.

³¹ Bez ogłoszenia i publikacji kryteriów wyboru. Stanowiło to element dowolności przy wyborze kandydata do pracy.

³² Dalej: BIP.

³³ W 2018 r. – 58, w 2019 r. – 78, a w I połowie 2020 r. – 14.

³⁴ Po trzy w 2018 r., w 2019 r. i w I połowie 2020 r.

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm., dalej: kp.

³⁶ 105 dni i 127 dni.

³⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 263, ze zm., dalej: ustawa o związkach zawodowych.

2.6. Pracownicy Opery mieli możliwość występowania z wnioskiem o udział w szkoleniu podnoszącym ich kwalifikacje. W okresie objętym kontrolą na szkolenia dotyczące zagadnień związanych z wykonywanymi zadaniami przez kadrę Opery skierowano 28 pracowników. Żadnemu z pracowników nie odmówiono udziału w szkoleniu.

(akta kontroli T. II str. 1-2, T. V str. 266-268)

2.7. Poprzedni Dyrektor każdorazowo przed podjęciem dodatkowej aktywności artystycznej uzyskiwał zgodę Organizatora, a pozostali pracownicy w przypadku chęci podjęcia takiej aktywności, byli zobowiązani do uzyskania zgody od dyrektora Opery. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy pracownikom zgody na dodatkową działalność artystyczną. Czynności takie wykonywali w trakcie urlopów bezpłatnych, o czym informowali dyrektora Opery.

(akta kontroli T. II str. 1-2, 112-159, T. V str. 266-268)

2.8. Dyrektor i p.o. Dyrektor nie wykonywały zadań artystycznych na podstawie odrębnych umów zawieranych z Operą. Natomiast w okresie objętym kontrolą obowiązywało 21 umów³⁸ pomiędzy Operą a poprzednim Dyrektorem³⁹, nazywanych „autorskimi umowami o dzieło”. Ich przedmiotem było dyrygowanie orkiestrą w trakcie wystawiania spektakli (18 umów) oraz kierownictwo muzyczne danego spektaklu lub wydarzenia artystycznego (trzy umowy). Z tego tytułu, zgodnie z postanowieniami umowy zawartej z Województwem Dolnośląskim, poprzedni Dyrektor uzyskał wynagrodzenie w wysokości 463,5 tys. zł⁴⁰. W marcu 2018 r. poprzedni Dyrektor tytułem wynagrodzenia za: sprawowanie kierownictwa muzycznego dwóch spektakli, a także dyrygowanie 15 spektaklami uzyskał wynagrodzenie łączne w wysokości 144 tys. zł. W umowach tych dotyczących dodatkowych zadań artystycznych, w 20 z 21 przypadków, stosowano wynikające z § 5 ust. 6 Statutu zasady reprezentacji przez działających łącznie: Zastępcę Dyrektora i Głównego Księgowego, po uprzednim wyrażeniu zgody przez Organizatora. W jednym przypadku nie dochowano tych wymagań, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zlecenie poprzedniemu Dyrektorowi dodatkowych prac poprzedzano uzyskaniem odpowiedniej zgody członka Zarządu Województwa Dolnośląskiego. We wnioskach o uzyskanie zgody na dyrygowanie przez poprzedniego Dyrektora w spektaklach przedstawiano argumentację wskazującą na zapewnienie bardzo wysokiego poziomu artystycznego wykonywanych spektakli. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 4 września 2018 r.⁴¹ poprzedni Dyrektor uzyskiwał zgody od Organizatora na: dyrygowanie spektaklami za dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 4,0 tys. zł oraz sprawowanie kierownictwa muzycznego za dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 42,0 tys. zł. W tym czasie poprzedni Dyrektor dyrygował orkiestrą w każdym z 54⁴² spektakli, na które uzyskiwał zgodę Organizatora. Natomiast w okresie od dnia 4 września 2018 r. do dnia 8 lipca 2019 r. było to odpowiednio: za dyrygowanie spektaklami – 1,5 tys. zł, a sprawowanie kierownictwa muzycznego 40,0 tys. i 30 tys. zł. W tym czasie poprzedni Dyrektor uzyskał zgodę od Organizatora na dyrygowanie 83 spektaklami. Faktycznie wykonywał te czynności w trakcie 38 spektakli (z dodatkowym wynagrodzeniem za 37 z nich). W pozostałych przypadkach orkiestrę prowadzili dyrygenci zatrudnieni w Operze na podstawie umowy o pracę oraz dyrygenci doangażowani – spoza Opery. W pięciu przypadkach nie zapewniono udziału dyrygenta, w związku z czym solistom towarzyszył podkład muzyczny odtworzony z urządzenia audio. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą poprzedni Dyrektor, z tytułu kierowania Operą, uzyskał wynagrodzenie podstawowe w wysokości 329,1 tys. zł⁴³.

W okresie objętym kontrolą, zatrudnianym w Operze dyrygentom łącznie wypłacono 900,1 tys. zł.

(akta kontroli T. II str. 110-297, T. IV str. 310-457, T. V str. 1-157)

Frekwencja na spektaklach dyrygowanych przez poprzedniego Dyrektora w okresie objętym kontrolą wahała się pomiędzy 16%⁴⁴ a 104%⁴⁵. Dwóch innych dyrygentów, zatrudnionych na

³⁸ Jedna z nich o nr DAK/779/2017 została zawarta w dniu 27 października 2017 r., a pozostałe w okresie objętym kontrolą.

³⁹ Na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Dyrektora Opery umowy podpisywali: były oraz obecny Zastępca Dyrektora Opery, a także (w dwóch przypadkach) pełnomocnik – Zastępca Głównego Księgowego Opery.

⁴⁰ 348,0 tys. zł w 2018 r. i 115,5 tys. zł w 2019 r. (w tym za samo dyrygowanie – 224,0 tys. zł w 2018 r. i 55,5 tys. zł w 2019 r.).

⁴¹ Pismo Członka Zarządu Województwa Dolnośląskiego nr DS.-K.502.7.2018 z dnia 4 września 2018 r.

⁴² Wynagrodzenie wypłacone za dyrygowanie 56 spektaklami, spośród których dwa odbyły się w 2017 r.

⁴³ W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 4 stycznia 2020 r.: 162,9 tys. zł w 2018 r. i w 2019 r. oraz 3,2 tys. zł w 2020 r.

⁴⁴ „Via Crucis” w dniu 30 marca 2018 r. o godz. 15.00.

⁴⁵ „Dziadek do orzechów” w dniu 18 grudnia 2018 r.

podstawie umowy o pracę w Operze, którzy w okresie styczeń 2018 r. – czerwiec 2019 r. dyrygowali w największej liczbie spektakli, tj. odpowiednio w 39 i 22 spektaklach, występowało przed widownią wypełnioną od 27% do 100% oraz od 31% do 110%. Pierwszy z nich poza wynagrodzeniem wynikającym z umowy o pracę za dyrygowanie otrzymywał wynagrodzenie dodatkowe (tzw. „ponadnormowe” wynikające z zawartej z Operą umową o pracę) w wysokości 0,4 tys. zł, a drugi⁴⁶ w wysokości 1,5 tys. zł.

Frekwencja na spektaklach, w okresie, gdy Operą kierował poprzedni Dyrektor wyniosła średnio 77,2%, natomiast w czasie pełnienia obowiązków dyrektora tego podmiotu przez jego Główną Księgową – średnio 90,3%.

(akta kontroli T. II str. 97-109)

W Programach kadencyjnych dołączonych do umów w sprawie określenia warunków organizacyjno-finansowych oraz programu działania Opery, zawartych pomiędzy poprzednim Dyrektorem oraz Województwem Dolnośląskim⁴⁷, poprzedni Dyrektor jako priorytety programowe (kolejne premiery Opery) wskazał m.in. spektakle: „Romeo i Julia”, „Don Giovanni” oraz „Halka”. W okresie objętym kontrolą Opera zawierała umowy cywilnoprawne z poprzednim Dyrektorem na prowadzenie kierownictwa muzycznego tych spektakli, pomimo zobowiązania się do ich realizacji w ramach podstawowych obowiązków wynikających z ww. umów.

W zawieranych przez Operę z poprzednim Dyrektorem „autorskich umowach o dzieło”, wykonawca zobowiązywał się do uczestnictwa w próbach orkiestry, które odbywały się w godzinach pracy, tj. od 10.00 do 14.00 oraz w godzinach od 18.00 do 22.00. W okresie objętym kontrolą poprzedni Dyrektor uczestniczył w 48 próbach orkiestry (łącznie 165 godzin) w godzinach pracy Opery (8:00-16:00), w których swoje obowiązki wykonywali pracownicy administracyjni tej instytucji. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. II str. 69-94, 318)

Ponadto w okresie objętym kontrolą Opera zawarła z zatrudnianymi pracownikami artystycznymi 137 umów zlecenia oraz umów o dzieło o łącznej wartości 280,0 tys. zł. Przedmiotem podpisywanych ww. umów cywilnoprawnych było m.in. oprowadzanie wycieczek szkolnych po Operze, występy artystów w trakcie wydarzeń w których Opera brała udział na zaproszenie innej instytucji, prowadzenie chóru dziecięcego, czy warsztatów baletowych.

(akta kontroli T. II str. 298-305)

2.9. W wyniku przeprowadzonej w Operze kontroli NIK o nr P/18/001 – „Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.”, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 marca 2018 r. sformułowano wniosek pokontrolny nr 10 o treści: „Wprowadzenie wewnętrznych procedur regulujących wybór osoby przewidzianej do wykonywania zadań dyrygenta w trakcie realizowanych spektakli oraz kierownictwa muzycznego”. Dyrektor wyjaśniła⁴⁸, że podjęła działania celem opracowania wewnętrznych regulacji dotyczących podejmowania dodatkowych zadań artystycznych przez członków kierownictwa oraz osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli T. V str. 1-2, 274-278)

2.10. Artyści Opery realizując swoje obowiązki służbowe brali udział w przedstawieniach odbywających się: w budynku Opery, na zewnątrz tego budynku (tzw. superwidowiska), a także w wydarzeniach związanych z wyjazdem poza miejsce wykonywanych na co dzień obowiązków. W okresie objętym kontrolą artyści Opery wzięli udział w dziewięciu⁴⁹ wydarzeniach wyjazdowych. Szczegółowym badaniem objęto dwa wydarzenia: wykonanie spektaklu „Via Crucis” w dniu 8 lipca 2018 r. w Krakowie oraz wykonanie spektaklu „Yemaya – Królowa mórz” w dniu 20 października 2019 r. w Szczecinie. W trakcie tych wydarzeń Opera ponosiła koszty: transportu artystów i instrumentów, wynagrodzenia osób zajmujących się aspektami technicznymi organizacji spektaklu, wynagrodzenia artystów wypłacane w ramach norm i ponad norm wynikających z ich umów o pracę w Operze oraz ubezpieczenie. Ponadto w przypadku organizacji spektaklu w Krakowie, osoby zaangażowane w jego realizację uzyskiwały premie uznaniowe. W ramach umów⁵⁰ zawartych

⁴⁶ Tak jak poprzedni Dyrektor po zmianie pierwotnej stawki w wysokości 4,0 tys. zł od września 2018 r.

⁴⁷ Nr DS-K/278/16 z dnia 29 sierpnia 2016 r. oraz nr DS-K/53/18 z dnia 19 kwietnia 2018 r.

⁴⁸ W dniu 23 kwietnia 2021 r.

⁴⁹ Siedmiu w 2018 r. i dwóch w 2019 r.

⁵⁰ Umowa współpracy z dnia 25 czerwca 2018 r. ze Stowarzyszeniem Muzyki Polskiej z Krakowa oraz Porozumienie o współpracy nr Z/202/2019 z dnia 24 września 2019 r. z Filharmonią im. Mieczysława Karłowicza w Szczecinie.

na organizację ww. wydarzeń Opera uzyskiwała wynagrodzenie. W Operze funkcjonowały regulacje dotyczące organizowania wydarzeń specjalnych. Uzyskanie przez wydarzenie takiej rangi, wymagało złożenia wniosku przez Dyrektora i wyrażeniu aprobaty przez zakładowe organizacje związkowe. Takie wydarzenia, określone § 37a Regulaminu Pracy Pracowników Opery Wrocławskiej⁵¹ nie wystąpiły w Operze w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli T. II str. 319-440)

2.11. W dniu 31 maja 2018 r. zawarta została umowa najmu lokalu mieszkalnego, położonego we Wrocławiu, o pow. 60 m², składającego się z dwóch pokoi oraz łazienki. Wynajmującym była osoba fizyczna zamieszkała we Wrocławiu. Najemcami byli: Opera Wrocławska (reprezentowana przez Zastępcę Dyrektora i Główną Księgową) oraz poprzedni Dyrektor jako osoba fizyczna.

Miesięczny czynsz najmu dla wynajmującego strony umowy ustaliły na kwotę 3 400,00 zł. Jednocześnie w umowie najemcy oświadczyli, że wskazana wyżej kwota będzie uiszczana solidarnie przez najemców, z tym, że według ich ustaleń: (a) kwota 1 700,00 zł będzie pochodziła z budżetu Opery, (b) kwota 1 700,00 zł będzie pochodziła z majątku poprzedniego Dyrektora jako osoby fizycznej.

Z tytułu zawarcia ww. umowy najmu Opera poniosła w okresie objętym kontrolą koszty w wysokości 18 042,86 zł, na które składały się: miesięczny czynsz najmu w kwocie 17 000 zł za okres czerwiec 2018 r. – marzec 2019 r., 736,61 zł tytułem ZUS pracodawcy oraz 306,25 zł tytułem składki na Fundusz Pracy.

W dniu 20 czerwca 2018 r. zawarta została umowa najmu lokalu mieszkalnego, położonego we Wrocławiu, o pow. 63,61 m², składającego się z dwóch pokoi, kuchni, łazienki i garderoby. Wynajmującym była osoba fizyczna zamieszkała we Wrocławiu. Najemcami byli: Opera Wrocławska (reprezentowana przez poprzedniego Dyrektora i Główną Księgową) oraz Zastępcę Dyrektora jako osoba fizyczna.

Miesięczny czynsz najmu dla wynajmującego strony umowy ustaliły na kwotę 3 350,00 zł. Jednocześnie w umowie najemcy oświadczyli, że wskazana wyżej kwota będzie uiszczana solidarnie przez najemców, z tym, że według ich ustaleń: (a) kwota 1 675,00 zł będzie pochodziła z budżetu Opery, (b) kwota 1 675,00 zł będzie pochodziła z majątku Zastępcy Dyrektora jako osoby fizycznej.

Z tytułu zawarcia ww. umowy najmu Opera poniosła w okresie objętym kontrolą koszty w wysokości 20 712,75 zł, na które składały się: miesięczny czynsz najmu w kwocie 20 100 zł za okres lipiec 2018 r. – czerwiec 2019 r., 530,55 zł tytułem ZUS pracodawcy oraz 88,20 zł tytułem składki na Fundusz Pracy.

Szerzej o ww. dwóch umowach najmu w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. II str. 441–497)

2.12. Poprzedni Dyrektor zawarł z reprezentującym Operę Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego trzy umowy⁵², których przedmiotem było używanie samochodu prywatnego do celów służbowych w jazdach lokalnych. Z tytułu obowiązywania tych umów, w okresie objętym kontrolą Opera wypłaciła poprzedniemu Dyrektorowi 5 540,04 zł. Szerzej o ww. umowach w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. II str. 498-519)

2.13. Pracownicy artystyczni Opery otrzymywali ekwiwalent pieniężny za używanie własnego instrumentu i na zakup akcesoriów do używanych instrumentów (własnych i służbowych). Stawka wypłacana miesięcznie, w zależności od instrumentu, wahała się od 90 zł⁵³ do 220 zł⁵⁴.

Pracownicy zapewniający wsparcie techniczne w Operze, podobnie jak artyści baletu i pedagodzy baletu, uzyskiwali nieodpłatnie odzież i obuwie robocze oraz środki ochrony indywidualnej.

(akta kontroli T. I str. 387- 449, T. II str. 19-68, 520)

⁵¹ Ustanowionego Zarządzeniem Dyrektora Opery Wrocławskiej nr 19/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r., ze zm.

⁵² DS.-K/6/2018 z dnia 1 stycznia 2018 r., obowiązująca w okresie: 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r., DS.-K/110/18 z dnia 20 kwietnia 2018 r., obowiązująca w okresie: 20 kwietnia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r. i DR-K/97/2019 z dnia 1 czerwca 2019 r., obowiązująca w okresie: 1 czerwca 2019 r. – 31 grudnia 2019 r.

⁵³ Flet, flet piccolo, trąbka, waltornia puzon, puzon altowy i puzon basowy.

⁵⁴ Fagot, kontrfagot i obój.

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

1. Opera nie wprowadziła uregulowań wewnętrznych określających zasady wskazywania i obsadzania stanowiska dyrygenta oraz sprawowania kierownictwa muzycznego. W związku z tym, zatrudniając na podstawie umów o pracę dwóch dyrygentów⁵⁵, poprzedni Dyrektor osobiście, ale na podstawie „autorskich umów o dzieło”, w 2018 r. dyrygował 71 spektaklami, tj. co trzecim spektaklem wystawianym w Operze, a w 2019 r. – 17 spektaklami, tj. co piątym spektaklem wystawianym w Operze. Sprawował także czterokrotnie kierownictwo muzyczne spektakli, nie znajdując jednocześnie w kadrze Opery innej osoby, która mogłaby wykonywać takie zadania. Brak takich regulacji mógł przyczynić się do powyższego stanu związanego z dyrygowaniem i sprawowaniem kierownictwa muzycznego.

Kategoria zaszeregowania pracownika Opery, zatrudnionego z tytułu umowy o pracę na stanowisku dyrygenta, zawierała się w przedziale XIV-XIX, co odpowiadało miesięcznemu wynagrodzeniu 6,3-8,4 tys. zł, natomiast kategoria zaszeregowania na stanowisku asystenta artystycznego, zawierała się w przedziale X-XV, co odpowiadało miesięcznemu wynagrodzeniu 4,6-6,7 tys. zł. Zgodnie z treścią Regulaminu wynagradzania, osoba zatrudniona na stanowisku dyrygenta, ponad uzyskiwane wynagrodzenie wynikające z tytułu zatrudnienia na umowę o pracę, mogła uzyskać wynagrodzenie w wysokości 1,5 tys. zł za dyrygowanie orkiestrą w jednym spektaklu, a asystent dyrygenta – 0,4 tys. zł. Uzyskanie takiego dodatkowego wynagrodzenia możliwe było dopiero wówczas, gdy norma przewidziana w umowie o pracę dla danego dyrygenta została przez niego wykonana. Takie ograniczenie nie dotyczyło poprzedniego Dyrektora, który uzyskiwał dodatkowe wynagrodzenie za dyrygowanie orkiestrą w każdym spektaklu.

Zjawisko ograniczania możliwości podejmowania dodatkowych działań przez dyrygentów nosi znamiona naruszenia art. 18^{3a} § 1-4 kp, a wynagradzanie dyrygentów zatrudnionych w Operze w sposób zdecydowanie odmienny od stawki uzyskiwanej przez poprzedniego Dyrektora nosi znamiona naruszenia art. 18^{3c} § 3 tej samej ustawy.

Co więcej, z uwagi na sprawowaną funkcję, poprzedni Dyrektor, mogąc wykorzystywać swoją pozycję, jednoosobowo decydował o wyznaczaniu kandydatów do dyrygowania spektaklami, nie wykorzystując w pełni potencjału kadrowego Opery. Poprzedni Dyrektor bez uzasadnienia (poza posiadaniem formalnych zgód członka Zarządu Województwa Dolnośląskiego) cyklicznie dyrygował orkiestrą w czasie, gdy wypłacał comiesięczne wynagrodzenie dwóm etatowym dyrygentom.

Powierzanie dyrygowania orkiestrą poprzedniemu Dyrektorowi w stwierdzonej skali, przy zastosowaniu stawek zawartych w „autorskich umowach o dzieło” powodowało, że w każdym miesiącu Opera wypłacała poprzedniemu Dyrektorowi średnio 12,7 tys. zł⁵⁶ dodatkowego wynagrodzenia tytułem prowadzenia orkiestry w trakcie wystawianych spektakli. Dodatkowe wynagrodzenie stanowiło 137,5% wynagrodzenia umownego wynikającego z tytułu umowy o pracę w 2018 r. i 34,1% w 2019 r.⁵⁷

Obecna Dyrektor wyjaśniła, że prowadzone są prace odnośnie wprowadzenia procedur wewnętrznych regulujących wybór osoby przewidzianej do wykonywania zadań dyrygenta oraz kierownika muzycznego. Dodała, że planowane jest wprowadzenie dokumentu w rodzaju strategii wyłaniania takiej osoby, a wybór konkretnego kandydata będzie dokonywany na podstawie dotychczasowych osiągnięć, sposobu pracy, renomy międzynarodowej, dorobku zawodowego, zdobytych nagród oraz umiejętności pracy z artystami w celu podwyższania ich kompetencji.

Nadto Dyrektor Opery wyjaśniła, że przepisy prawa nie zabraniają wprost, ani nie określają możliwości angażowania osoby pełniącej funkcję dyrektora w dodatkowe czynności artystyczne. Dodała, że nie posiada informacji dotyczących sposobu obsadzania spektakli i wydarzeń w kontrolowanym czasie, a także czy przeprowadzano analizy pod kątem angażowania dyrygentów mających niższe wymagania finansowe.

Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

⁵⁵ W okresie styczeń 2018 r. – sierpień 2019 r. Od września 2019 r. Opera zatrudniała trzech dyrygentów na podstawie umowy o pracę.

⁵⁶ 18,7 tys. zł w 2018 r. i 5,6 tys. zł w 2019 r.

⁵⁷ Od dnia 6 września 2019 r. poprzedni Dyrektor nie świadczył pracy na rzecz Opery.

NIK wskazuje, że poprzedni Dyrektor w swoim działaniu nie podejmował prób zrealizowania mniej kosztownego, a jednocześnie porównywalnego co do efektu sposobu zapewnienia dyrygowania orkiestrą Opery, np. poprzez zatrudnienie dyrygentów na podstawie umowy o pracę. Sformułowane w ufp zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych mają – w wyniku ich stosowania – zapewnić skuteczność wydatkowania środków publicznych w związku z realizacją zamierzonego zadania. Nadto, przy wyborze wykonawcy istnieje konieczność przestrzegania reguł uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że proces zawierania umów o dzieło pomiędzy Operą a jej dyrektorem nosi znamiona konfliktu interesów⁵⁸.

(akta kontroli T. II str. 19-68, 110-297, 319-325; T. IV str. 310-457, T. V str. 1-157, 271-288, 315-322)

2. Nieopublikowanie w okresie objętym kontrolą 41 ogłoszeń o przeprowadzanych naborach pracowników administracyjnych i artystycznych w ramach 150 przeprowadzanych postępowań rekrutacyjnych (27,3%) stanowiło naruszenie uodip. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, podmioty reprezentujące jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego mają obowiązek udostępniania informacji publicznej, a informacją publiczną, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g tej ustawy, jest informacja o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska (w zakresie określonym w przepisach odrębnych). Udostępnienie informacji publicznej powinno nastąpić w BIP, zgodnie z art. 8 ust. 2 uodip. Natomiast na podstawie art. 8 ust. 3 tej ustawy, Opera zobligowana była do udostępniania w BIP informacji publicznej o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska.

Dyrektor wyjaśniła, że w związku z pilną potrzebą realizacji zadań Opera nie dokonywała publikacji informacji o wolnych stanowiskach pracy. Dodała, że najczęściej były to osoby, pozyskane w trakcie innych ogłoszeń.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Opera jako jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego zgodnie z ww. przepisami miała obowiązek udostępniania ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy. Nieuczynienie tego nosi znamiona braku wymaganej jawności i przejrzystości postępowania⁵⁹.

(akta kontroli T. I str. 359-382, T. V str. 300-309)

3. W dwóch przypadkach (z dziewięciu zbadanych), w aktach osobowych pracowników Opery nie przechowywano ich zakresu czynności/obowiązków. Było to niezgodne z § 3 pkt 2 lit. c) rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej⁶⁰, bowiem w aktach osobowych przechowywane są zakresy czynności (zakres obowiązków) pracownika. Zgodnie zaś z § 21 pkt 2 Regulaminu pracy Opery Wrocławskiej, bezpośrednio po przyjęciu pracownika do pracy, kierownik komórki organizacyjnej zobowiązany jest do wręczenia pracownikowi pisemnego zakresu czynności obowiązującego na danym stanowisku.

Kierownik Działu Kadr Opery wyjaśniła, że obowiązek sporządzania zakresu obowiązków spoczywa na kierowniku komórki organizacyjnej, w której pracownik jest zatrudniony, a Dział Kadr przechowuje w aktach osobowych zakresy obowiązków osób, wobec których takie dokumenty do tego działu wpłynęły.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Obowiązkiem pracowników zaangażowanych w proces naboru i przyjmowania nowozatrudnionych osób w Operze było respektowanie postanowień Regulaminu pracy tej jednostki.

(akta kontroli T. I str. 383–449, T.V str. 300-305, 310)

4. W dwóch na 35 przypadków rozpatrywania wniosków organizacji związków zawodowych działających w Operze o udzielenie informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, odpowiedź nastąpiła w terminie dłuższym niż 30 dni (tj. 105 i 127 dni), co naruszało art. 28 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Dyrektor wyjaśniła, że prowadzone były rozmowy dotyczące skierowanych zapytań, wobec czego odpowiedź pisemna formułowana była w końcowym etapie rozmów.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach.

⁵⁸ Dopuszczenie do takiej sytuacji, gdy funkcjonariusz publiczny działający w imieniu państwa ma lub może mieć prywatny interes w określonym działaniu wynikającym z jego funkcji („Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2015 roku”, str. 433).

⁵⁹ Zob. „Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2015 roku”, str. 433.

⁶⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2369, dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentacji pracowniczej.

Obowiązkiem kierownictwa Opery było udzielenie informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej w terminie wskazanym w ww. przepisie.

(akta kontroli T. I str. 450-514, T. V str. 266-268, 319-325)

5. Zawarcie umów najmu z dnia: 31 maja 2018 r. oraz 20 czerwca 2018 r. lokali mieszkalnych położonych we Wrocławiu na potrzeby poprzedniego Dyrektora oraz jego Zastępcy nastąpiło z naruszeniem przepisów ustawy o wynagradzaniu oraz rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych.

Do Dyrektora Opery, jako kierownika samorządowej jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, a także jego zastępcy, mają zastosowanie przepisy ustawy o wynagradzaniu (art. 2 pkt 1 w związku z art. 1 pkt 3 ustawy). Na podstawie art. 5 ust. 2 tej ustawy mogły być przyznane świadczenia dodatkowe, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy, tj. świadczenia z tytułu zatrudnienia, w tym: bytowe, socjalne, komunikacyjne, oraz ubezpieczenia majątkowe i osobowe – inne bądź wyższe niż ustalone w regulaminach wynagradzania, zakładowych i ponadzakładowych układach zbiorowych pracy oraz w odrębnych przepisach. Natomiast stosownie do § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych, mogły być przyznane świadczenie dodatkowe z tytułu zatrudnienia w postaci zwrotu częściowych kosztów użytkowania udostępnionego lokalu mieszkalnego, w tym mieszkania służbowego. Organem uprawnionym do przyznania ww. świadczeń był wyłącznie Marszałek Województwa Dolnośląskiego⁶¹ na podstawie § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych w związku z art. 6 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu.

W okresie objętym kontrolą, w związku z realizacją ww. umów Opera wypłaciła łącznie 38 755,61 zł (18 042,86 zł na mieszkanie poprzedniego Dyrektora oraz 20 712,75 zł na mieszkanie Zastępcy Dyrektora).

Dyrektor wyjaśniła, że decyzje o zawarciu umów najmu mieszkań podejmował bezpośrednio poprzedni Dyrektor. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że jej udział w podpisaniu umowy był jedynie formalny, ponieważ od poprzedniego Dyrektora uzyskała informację, że była zgoda na zawarcie tej umowy, a ponadto zawierała ją w imieniu Opery wraz z Główną Księgową, która tę umowę przygotowywała. Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

NIK wskazuje, że obowiązek ponoszenia przez Operę świadczeń pieniężnych z tytułu częściowej zapłaty czynszu najmu stanowiło dodatkowe świadczenie bytowe, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu. Jedynym właściwym organem do przyznania takiego świadczenia był Marszałek. W istocie – w wyniku ich zawarcia – nastąpiło przyznanie przez organ nieuprawniony, tj. Operę, świadczenia dodatkowego. W ten sposób przy zawieraniu umów doszło do naruszenia § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych w związku z art. 6 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu.

(akta kontroli T. II str. 441-497, T. V str. 271-278, 282-288, 313-314, 319-322, 326-328, 330-340)

6. Wypłata przez Operę na rzecz poprzedniego Dyrektora kwoty w wysokości 5 540,04 zł z tytułu umów na używanie przez niego samochodu prywatnego do celów służbowych wjazdach lokalnych nastąpiła z naruszeniem art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych. W myśl ww. przepisów kierownik samorządowej jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną jest uprawniony do korzystania ze świadczeń dodatkowych, jednakże rozporządzenie w sprawie świadczeń dodatkowych przedstawia katalog zamknięty takich świadczeń, wśród których nie przewidziano możliwości wypłaty ryczałtu samochodowego. Wypłatę ww. środków zatwierdziła Zastępca Dyrektora.

Dyrektor wyjaśniła, że ryczałt samochodowy został wypłacony w oparciu o umowę zawartą przez Marszałka z poprzednim Dyrektorem oraz wnioski składane przez niego. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że nie pamięta tej sytuacji. Dodała, że jeśli jej podpis pojawił się na jakimś druku, to musiało to być najprawdopodobniej na koniec całej procedury opisującej rachunek. Ponadto dokumenty przedstawiane jej do podpisu nie budziły wątpliwości, z uwagi na ich wcześniejsze podpisanie przez Główną Księgową. Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji zawartej w wyjaśnieniach. Katalog świadczeń dodatkowych został wyraźnie sprecyzowany w rozporządzeniu w sprawie

⁶¹ Dalej: Marszałek.

świadczeń dodatkowych i tylko te w nim wymienione (w sposób określony w tym rozporządzeniu) mogły być wypłacane.

(akta kontroli T. II str. 498-519, T. V str. 271-278, 282-288, 313-314, 319-322, 326-328, 330-340)

7. Poprzedni Dyrektor nie dochowywał należytej staranności przy wykonywaniu powierzonych mu zadań dotyczących realizacji obowiązków dyrektora naczelnego oraz dyrektora artystycznego. Ramowy program kadencyjny zawierał bowiem priorytety programowe premier Opery, pośród których wymieniono spektakle: „Romeo i Julia”, „Halka” oraz „Don Giovanni”. W umowach zawartych z Organizatorem, poprzedni Dyrektor zobowiązał się do realizacji działań wskazanych w Ramowym programie kadencyjnym. Jednakże nie realizował tych działań w ramach obowiązków wynikających z umowy zawartej z Organizatorem, ale w ramach dodatkowych „autorskich umów o dzieło”, tj. zawartych z Operą umów cywilnoprawnych, opiewających łącznie na 166,0 tys. zł.

W ramach tych umów pełnił rolę kierownika muzycznego w spektaklach: „Romeo i Julia”, „I Capuleti e i Montecchi” (tytuł niewymieniony w programie kadencyjnym), „Don Giovanni” oraz „Halka” oraz dyrygował orkiestrą Opery w ramach spektakli dotyczących czterech ww. tytułów, jak również podczas prób do tych spektakli, odbywanych w czasie wykonywania obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych.

W zawieranych przez Operę z poprzednim Dyrektorem „autorskich umowach o dzieło”, wykonawca zobowiązywał się do uczestnictwa w próbach orkiestry, które odbywały się w godzinach pracy, tj. od 10.00 do 14.00 oraz w godzinach od 18.00 do 22.00. Wynagrodzenie Dyrektora Opery winno uwzględniać przede wszystkim działalność związaną z kierowaną instytucją, w szczególności związaną z Ramowym programem kadencyjnym, który powinien być realizowany. W związku z realizacją tych zadań, nie powinien zawierać „autorskich umów o dzieło”, realizowanych w czasie świadczenia pracy jako dyrektor Opery (w tym czasie brał udział w próbach do przedstawień).

Dyrektor wyjaśniła, że nie posiada dostępu do treści umów zawartych pomiędzy Województwem Dolnośląskim a poprzednim Dyrektorem i nie udzieliła wyjaśnień. Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

Dyrektor Opery powinien wykonywać przede wszystkim obowiązki kierownika jednostki finansów publicznych, jego dodatkowe zadania artystyczne nie powinny kolidować z wykonywanymi obowiązkami kierownika samorządowej instytucji kultury, a także nie powinien wykonywać dodatkowej pracy zarobkowej w czasie przeznaczonym na kierowanie i reprezentowanie tego podmiotu. Nadto kierownictwo artystyczne spektaklu łączy się z funkcją dyrektora artystycznego, który powinien sprawować nadzór merytoryczny, a nie realizować „autorską umowę o dzieło”.

(akta kontroli T. II str. 69-94, 318, T. V str. 300-309, 315-322)

8. W przypadku umowy nr DAI/15/2018/A z 1 stycznia 2018 r. nazwanej „autorską umową o dzieło”, zawartej z poprzednim Dyrektorem, Operę reprezentowali: Zastępca Dyrektora Opery i Pełnomocnik Opery. Było to niezgodne z wymogami § 5 ust. 6 Statutu. Przewidywały one, że w odniesieniu do przysługującego dyrektorowi dodatkowego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 31a ustawy o działalności kulturalnej, do dokonywania czynności prawnych uprawnieni byli, działający łącznie: Zastępca Dyrektora Opery i Główny Księgowy Opery, po uprzednim wyrażeniu zgody przez Województwo Dolnośląskie. W wyniku wadliwie zawartej umowy poprzedniemu Dyrektorowi wypłacono łącznie 52,0 tys. zł brutto⁶².

Dyrektor nie potrafiła wyjaśnić ww. kwestii, a poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień⁶³.

(akta kontroli T. I str. 21-23, T. II str. 118-121, 165-171, T. V str. 285-288, 300-309, 319-324)

OCENA CZĄSTKOWA

Opera nie opublikowała w okresie objętym kontrolą 41 ogłoszeń o przeprowadzanych naborach pracowników administracyjnych i artystycznych w ramach 150 przeprowadzanych postępowań, co stanowiło naruszenie uodip. W dwóch z dziewięciu zbadanych przypadkach w aktach osobowych pracowników Opery nie przechowywano ich zakresu czynności (obowiązków), co naruszało § 21 pkt 2 Regulaminu pracy Opery oraz § 3 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej.

W Operze nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających zasady wskazywania i obsadzanie stanowiska dyrygenta oraz kierownictwa muzycznego. W związku z tym

poprzedni Dyrektor, z uwagi na sprawowaną funkcję, jednoosobowo decydował o wyznaczaniu kandydatów do dyrygowania spektaklami i w szerokim zakresie sam wykonywał te zadania, otrzymując średnio co miesiąc 12,7 tys. zł⁶⁴ dodatkowego wynagrodzenia.

Zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych na potrzeby poprzedniego Dyrektora oraz jego zastępcy nastąpiło z naruszeniem § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych w związku z art. 6 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu. W wyniku tych działań Opera niezgodnie z prawem wydatkowała 38,8 tys. zł. W przypadku wypłaty przez Operę na rzecz poprzedniego Dyrektora kwoty w łącznej wysokości 5,5 tys. zł z tytułu umów na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych wjazdach lokalnych naruszono art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Działania w zakresie realizacji zamówień publicznych udzielanych przez samorządową instytucję kultury

3.1. W strukturze organizacyjnej Opery wyodrębniono samodzielne stanowisko ds. zamówień publicznych. Od dnia 1 grudnia 2019 r. ww. stanowisko nie było obsadzone pracownikiem etatowym. Podejmowane próby zatrudnienia pracownika na pełen etat okazały się nieskuteczne – zgłaszający się potencjalni kandydaci nie spełniali oczekiwań Opery. W związku z tym p.o. Dyrektor Opery powierzyła wykonywanie zadań w tym zakresie jednej osobie na podstawie umowy zlecenia. Pracownicy Opery ze współpracownikiem jednostki zajmującym się zamówieniami publicznymi mieli kontakt telefoniczny, przez pocztę internetową, a także osobisty, po wcześniejszym umówieniu.

W okresie objętym kontrolą Opera udzieliła: w 2018 r. 1 072 zamówienia publiczne o łącznej wartości 10 554,0 tys. zł netto, w 2019 r. 598 zamówień o łącznej wartości 8 137,5 tys. zł netto, a w I połowie 2020 r. 154 zamówienia o łącznej wartości 581,0 tys. zł netto.

(akta kontroli T. II str. 3-18, T. III str. 1-25, 77-82, T. V str. 306-309)

3.2. W okresie objętym kontrolą w Operze obowiązywały dwa regulaminy udzielania zamówień publicznych⁶⁵. Dokumenty te były aktualizowane i obejmowały także sposób postępowania w przypadku udzielania zamówień, w których stosowanie pzp nie było konieczne.

W wymaganym terminie, tj. nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego Opery corocznie sporządzano⁶⁶ Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Operze i zamieszczano na jej stronie internetowej. Było to zgodne z art. 13a pzp.

(akta kontroli T. III str. 26-76, 83-141)

3.3. Szczegółowej kontroli poddano cztery następujące zamówienia publiczne:

[1] postępowanie nr GFZ/1/2019/W z dnia 2 stycznia 2019 r. (zamówienie wyłączone z zastosowania przepisów pzp na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy), w którym jako przedmiot zamówienia wskazano świadczenie usług prawnych na rzecz Opery w 2019 r. W wyniku przeprowadzenia tego postępowania udzielono zamówienia publicznego, na które wydatkowano łącznie 120,6 tys. zł.

(akta kontroli T. III str. 307-412)

[2] postępowanie nr ZP/ZWR/05/2019 w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp), zainicjowane zaproszeniem do negocjacji w sprawie zamówienia publicznego z dnia 15 maja 2019 r., w którym przedmiotem zamówienia była produkcja, dostawa i montaż rzeźby o długości 32 m dla potrzeb realizacji spektaklu premierowego „Traviata”, stanowiącą część dekoracji spektaklu. W wyniku przeprowadzenia tego postępowania udzielono zamówienia publicznego, na które wydatkowano łącznie 259,2 tys. zł.

(akta kontroli T. III str. 256-306)

[3] postępowanie nr ZP/PN/17/2018 zainicjowane ogłoszeniem o zamówieniu z dnia 14 sierpnia 2018 r. (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 pzp), którego przedmiotem była dostawa materiałów tekstylnych. W wyniku

⁶⁴ 18,7 tys. zł w 2018 r. i 5,6 tys. zł w 2019 r.

⁶⁵ Regulamin udzielania zamówień publicznych i prowadzenia dialogu technicznego w Operze Wrocławskiej wprowadzony zarządzeniem nr 23/2017 z dnia 26 lipca 2017 r. przez Dyrektora Opery Wrocławskiej, ze zm. oraz wprowadzony zarządzeniem nr 12/2018 Dyrektora Opery Wrocławskiej z dnia 27 lipca 2018 r., ze zm. (dalej: Regulamin).

⁶⁶ W dniach: 19 stycznia 2018 r. na 2018 r., 25 stycznia 2019 r. na 2019 r. oraz 14 stycznia 2020 r. na 2020 r.

przeprowadzenia tego postępowania udzielono zamówienia publicznego, na które wydatkowano łącznie 71,0 tys. zł.

(akta kontroli T. III str. 142-209)

[4] postępowanie nr ZTA/2/2018/S zainicjowane ogłoszeniem o zamówieniu z dnia 14 sierpnia 2018 r. (zamówienie na usługi społeczne w trybie art. 138o pzp), w którym przedmiotem zamówienia była ochrona osób i mienia w budynku Opery oraz ochrona imprez masowych organizowanych przez Operę. W wyniku przeprowadzenia tego postępowania udzielono zamówienia publicznego, na które wydatkowano łącznie 452,5 tys. zł.

(akta kontroli T. III str. 210-255)

NIK stwierdziła, że w każdym z czterech ww. skontrolowanych przypadków postępowania o udzielenie zamówienia publicznego były prowadzone z naruszeniem przepisów pzp i obowiązujących w Operze regulacji wewnętrznych. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W każdym z czterech skontrolowanych postępowań umowy o udzielenie zamówienia publicznego były zgodne ze złożonymi ofertami oraz zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Opery. Co do zasady zapłata dokonywana była przez Operę na podstawie faktur VAT wystawianych przez wykonawców zgodnie z warunkami wskazanymi w umowach, tj. w umówionych kwotach i w oparciu o protokoły odbioru⁶⁷ bądź zestawienia wykonanych usług potwierdzone przez Zastępcę Dyrektora⁶⁸. W odniesieniu do jednego ze skontrolowanych zamówień wystąpiły jednak przypadki wypłacania wynagrodzenia wykonawcy niezgodnie z warunkami określonymi w umowie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Opera regulowała zobowiązania wynikające z zawartych umów w wynikających z nich terminach. W związku z realizacją umów nie naliczono kar umownych bądź nie egzekwowano innych form zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(akta kontroli T. III str. 142-412)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia nr ZP/ZWR/05/2019 na produkcję, dostawę i montaż rzeźby o długości 32 m dla potrzeb realizacji spektaklu premierowego „Traviata” stanowiącej część dekoracji spektaklu przeprowadzono na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, natomiast w zawartej z wybranym wykonawcą umowie nr ZTT 187/2019 z dnia 20 maja 2019 r. błędnie wskazano, iż zawarto ją na podstawie art. 4d ust. 8 ww. ustawy.

Pracownik Opery, zatrudniona w trakcie przeprowadzania ww. zamówienia na samodzielnym stanowisku ds. planowania i realizacji inwestycji wyjaśniła, że ww. rozbieżność stanowi oczywistą omyłkę osoby przygotowującej ostateczną wersję umowy do podpisu, a błędne określenie podstawy prawnej zawarcia umowy nie wpływa na jej ważność.

(akta kontroli T. III str. 256-275, 294-306, T. V str. 300-305, 312)

2. Postępowanie o udzielenie zamówienia nr ZTA/2/2018/S dotyczące ochrony osób i mienia w budynku Opery oraz ochrona imprez masowych organizowanych przez Operę nie zostało poprzedzone wnioskiem o wszczęcie zamówienia, co naruszało § 57 ust. 3 Regulaminu. Zgodnie z ww. przepisem, wnioskujący celem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zobowiązany jest do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania wraz z wymaganymi Regulaminem dokumentami i przedłożenia do dyrektora Opery.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że w momencie wszczęcia postępowania wniosek był prawidłowo przygotowany i zatwierdzony. Dodała, że prawdopodobnie osoby wszczynające w kolejnym roku procedurę na ochronę mienia i osób wypięły z dokumentacji ten wniosek w celu skorzystania z niego jako wzoru. Brak ponownego wpięcia wniosku w dokumentację wynika z błędu pracownika.

NIK odnotowuje fakt, że do zakończenia kontroli nie przedłożono rzeczowego wniosku.

(akta kontroli T. III str. 210-255, T. V str. 300-309)

⁶⁷ Dotyczy dwóch umów: dostawa rzeźby do spektaklu „Traviata”, zakup instrumentów.

⁶⁸ Dotyczy umowy na obsługę prawną Opery.

3. Postępowanie nr ZP/PN/17/2018 dotyczące dostawy materiałów tekstylnych nie zostało zakończone sporządzeniem protokołu z postępowania, co naruszało art. 96 ust. 1 pzp. Przepis ten stanowi, że w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający zobowiązany jest do sporządzenia protokołu.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że według jej wiedzy protokół został sporządzony i przekazany do zatwierdzenia, jednakże nie został zwrócony pracownikowi odpowiedzialnemu za przeprowadzanie zamówień publicznych w Operze.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 97 ust. 1 pzp zamawiający zobowiązany jest do przechowywania protokołu wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność.

(akta kontroli T. III str. 210-255, T. V str. 300-309)

4. Postępowanie nr GFZ/1/2019/W z dnia 2 stycznia 2019 r. (zamówienie udzielone z wyłączeniem pzp, na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy), dotyczące świadczenia usług prawnych na rzecz Opery (umowa DPO/24/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.), przeprowadzono niezgodnie z postanowieniami wewnętrznego Regulaminu, bowiem:

- procedura szacowania wartości zamówienia została przeprowadzona bez należytej staranności (nie pozyskano ofert cenowych i nie udokumentowano tych działań), co naruszało §11a i 12 Regulaminu;

- wybór wykonawcy nie został poprzedzony skierowaniem zapytania ofertowego do co najmniej trzech wykonawców (poprzedni Dyrektor podjął rozmowy z kilkoma kancelariami, przy czym jedna zgodziła się przyjąć warunki Opery), co naruszało § 46 ust. 11 Regulaminu i nie zapewniło niedyskryminacyjnego dostępu do zamówienia.

W efekcie w ww. postępowaniu nie zagwarantowano wymaganej konkurencyjności, jak również nie zapewniono przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy.

Dyrektor wyjaśniła, że nie posiada wiedzy dotyczącej tego zamówienia.

Specjalista ds. zamówień publicznych Opery wyjaśnił, że wartość zamówienia nie była szacowana. Dodał, że poprzedni Dyrektor i jego zastępca wydali mu polecenie sporządzenia formularza zgłoszeniowego i przygotowania umowy z wykonawcą, z którym przeprowadzali rozmowy.

(akta kontroli T. III str. 307-412, T. V str. 300-309, 329)

5. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr ZP/ZWR/05/2019⁶⁹, trzech z czterech członków komisji przetargowej oraz kierownik zamawiającego nie złożyło niezbędnych oświadczeń o bezstronności, o którym mowa w art. 17 ust. 2 pzp⁷⁰.

Pracownik Opery, zatrudniona w trakcie przeprowadzania ww. zamówienia na samodzielnym stanowisku ds. planowania i realizacji inwestycji (która złożyła wymagane oświadczenie) wyjaśniła, że osoba odpowiedzialna za zebranie od członków komisji oświadczeń o bezstronności, nie wywiązała się należycie ze swoich obowiązków, a jedna z osób powołanych do ww. komisji nie brała udziału w czynnościach w ramach przedmiotowego postępowania.

Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 96 ust. 2 pzp, oświadczenia o bezstronności winny stanowić załączniki do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 97 ust. 1 pzp, zamawiający przechowuje protokół wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność. Ponadto, skoro powołano komisję przetargową w określonym składzie, którego nie zmieniano, oświadczenie o bezstronności powinien bezwzględnie złożyć każdy z jej członków.

(akta kontroli T. III str. 256-306, T. V str. 300-305, 312)

⁶⁹ Produkcja, dostawa i montaż rzeźby o długości 32m dla potrzeb realizacji spektaklu premierowego „Traviata”, stanowiącej część dekoracji spektaklu.

⁷⁰ Tj. oświadczenia w sprawie braku lub istnienia okoliczności wskazanych w art. 17 ust.1 pzp, a dotyczących: 1) ubiegania się o udzielenie tego zamówienia; 2) pozostawania w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub związania z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia; 3) przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawania w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub byłymi członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia; 4) pozostawania z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób; 5) prawomocnego skazania za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

6. W ramach umowy z dnia 3 stycznia 2019 r. dotyczącej obsługi prawnej Opery w 2019 r.: [1] sfinansowano usługi, które wykraczały poza zakres tej umowy określony w § 2. Obejmowała ona bowiem świadczenie usług prawnych dotyczących wspierania działalności zlecającego, a zatem zadania wykonawcy powinny były dotyczyć funkcjonowania Opery. Tymczasem, w protokołach z wykonanych zadań, dołączanych do faktur VAT wystawianych co miesiąc tytułem wykonywanych usług prawnych, wykazywano czynności, które nie dotyczyły funkcjonowania Opery. Czynności te obejmowały osobiste sprawy poprzedniego Dyrektora (prywatny akt oskarżenia przeciwko byłemu Członkowi Zarządu Województwa Dolnośląskiego odpowiedzialnemu za sprawy instytucji kultury⁷¹, czynności związane ze skargą w ramach oskarżenia prywatnego na podstawie art. 488 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁷², czynności związane ze sporządzaniem wniosku o ściganie sprawców czynu z art. 212 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁷³, korespondencja z poprzednim Dyrektorem po jego odwołaniu ze stanowiska).

Finansowanie ze środków publicznych usług, które wykraczały poza zakres umowy o udzielenie zamówienia publicznego, stało w sprzeczności z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Dyrektor wyjaśniła, że nie posiada wiedzy dotyczącej realizacji tej umowy i stwierdziła, że z dokumentów wynika, że pod względem merytorycznym dokumenty były podpisywane przez Zastępcę Dyrektora i zatwierdzane do wypłaty przez poprzedniego Dyrektora. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że według jej wiedzy i wykształcenia wszystkie czynności wykonywane przez Kancelarię obsługującą Operę dotyczyły spraw tej instytucji. Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień. Właściciel Kancelarii prawnej, która wykonywała ww. usługi odmówił składania wyjaśnień powołując się na tajemnicę adwokacką.

Według NIK przywołany powyżej katalog spraw nie dotyczył funkcjonowania Opery.

(akta kontroli T. III str. 307-412, T. V str. 282-284, 300-309, 330-340)

[2] za styczeń, luty i w kwiecień 2019 r. wykonawcy wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 39,5 tys. zł, mimo że nie przedstawił on protokołu z wykonanych zadań, wymaganego w świetle § 5 ust. 2 zawartej umowy. Ponadto, w maju 2019 r., oprócz wynagrodzenia wynikającego z umowy, doszło do wypłacenia wykonawcy 10,2 tys. zł za wykonanie dodatkowych czynności, mimo że zawarta umowa nie przewidywała takiej możliwości.

Dyrektor wyjaśniła, że nie posiada wiedzy dotyczącej tej umowy, stwierdziła natomiast, że z dokumentów wynika, że pod względem merytorycznym dokumenty były podpisywane przez Zastępcę Dyrektora i zatwierdzane do wypłaty przez poprzedniego Dyrektora. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że protokoły z wykonywanych zadań, które podlegały bieżącej analizie, nie uruchamiały płatności i nie przypomina sobie aby składała je podpisane wraz z fakturą do rozliczenia miesięcznego ryczału. Stwierdziła, że do rozliczenia składała wyłącznie fakturę na wcześniejsze polecenie Głównego Księgowego. Dodała, że nie przypomina sobie, aby Opera musiała zapłacić za godziny przekroczonego limitu, a jeśli tak się zdarzyło, musiała to być sytuacja jednorazowa, której dobrze nie pamięta. Poprzedni Dyrektor nie udzielił wyjaśnień.

NIK wskazuje, że § 5 ust. 2 umowy o świadczenie usług prawnych warunkował wypłacanie wykonawcy wynagrodzenia od przedstawienia protokołu z wykonanych zadań, co w istocie było transparentnym i rzetelnym zamierzeniem, pozwalającym zweryfikować jakie prace, pomimo ryczałtowego charakteru tej umowy, realizowała zatrudniona kancelaria prawna. Zaniechanie tego obowiązku stanowiło naruszenie ww. zapisu tej umowy i wypłata środków w ww. wysokości nie powinna była zostać dokonana bez uzyskania omawianej dokumentacji towarzyszącej.

(akta kontroli T. III str. 307-412, T. V str. 282-284, 300-309, 330-340)

OCENA CZĄSTKOWA

W Operze wprowadzono wewnętrzne regulacje dotyczące procesu udzielania zamówień publicznych. Przeprowadzone na próbie czterech postępowań o udzielenie zamówienia

⁷¹ <https://e-teatr.pl/wroclaw-dyrektor-opery-grozi-pozwem-a268676> oraz <https://www.tuwroclaw.com/wiadomosci.trwa-spor-miedzy-opera-wroclawska-a-zarzadem-wojewodztwa-dolnoslaskiego.wia5-3267-48227.html> (dostęp: 24 listopada 2020 r.).

⁷² Dz.U. z 2021 r. poz. 534, ze zm.

⁷³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.

publicznego szczegółowe badanie wykazało jednakże występowanie przypadków naruszeń przepisów pzp i obowiązujących w jednostce wewnętrznych uregulowań.

Umowy zawierane z wykonawcami co do zasady realizowane były zgodnie z ich postanowieniami. Wyjątek w tym zakresie stanowiła umowy dotycząca obsługi prawnej Opery na 2019 r., w ramach której sfinansowano działania wykraczające poza przedmiot umowy, a także wypłacono 39,5 tys. zł tytułem realizacji tej umowy bez uzyskania potwierdzenia wykonania zadań przez wykonawcę.

OBSZAR

4. Prowadzenie gospodarki finansowej samorządowej instytucji kultury

Opis stanu faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą Opera otrzymała łącznie 66 449,9 tys. zł pochodzących z dotacji podmiotowych i celowych udzielanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Zarząd Województwa Dolnośląskiego⁷⁴. W latach 2018-2020 (I połowa) dotacje stanowiły – odpowiednio – 82,8%, 69,5% i 73,0% osiągniętych przychodów.

(akta kontroli T. III str. 413-419)

4.2. Ze środków dotacji podmiotowych sfinansowano w 2018 r. następujące koszty Opery: [1] wynagrodzenia – 23 555,0 tys. zł (97,2% kosztów wynagrodzeń ogółem), [2] pozostałe koszty według rodzaju – 11 923,0 tys. zł (49,2% tej grupy kosztów). W 2019 r.: [1] wynagrodzenia – 23 826,0 tys. zł (99,8% kosztów wynagrodzeń ogółem), [2] pozostałe koszty według rodzaju – 11 301,0 tys. zł (47,3% tej grupy kosztów). Natomiast w I połowie 2020 r.: [1] wynagrodzenia – 11 184,0 tys. zł (99,5% kosztów wynagrodzeń ogółem), [2] pozostałe koszty według rodzaju – 4 734,0 tys. zł (40,4% tej grupy kosztów).

Zwiększenia wysokości dotacji podmiotowych (wobec wartości pierwotnie planowanych) w latach 2018-2019 dokonywane w ciągu roku dotyczyły m.in.: finansowania usług doradczych związanych z planowaną rozbudową Opery oraz organizacji superwiderowiska „Nabucco”.

(akta kontroli T. III str. 410-424, T. IV str. 54-78, 142-154)

4.3. W okresie objętym kontrolą Opera otrzymała łącznie 842,5 tys. zł środków z dotacji celowych na wydatki bieżące (756,2 tys. zł w 2018 r. i 86,3 tys. zł w 2019 r.), z czego nie wykorzystano 9,9 tys. zł.

Szczegółowemu badaniu poddano sposób pozyskania, realizacji i rozliczenia dwóch dotacji:

[1] „Yemaya – Królowa Mór” – dotacja pozyskana w ramach Programu Zamówienia kompozytorskie 2018 współfinansowanego ze środków MKiDN.

Środki z pozyskanej dotacji (113,2 tys. zł) wydatkowano na: honorarium dla reżysera, kompozytora i librecisty, działania promocyjne, koszty produkcji spektaklu (scenografia i kostiumy), koszty wyjazdowe (prezentacja dzieła), koszty licencyjne i związane z wypożyczeniem nut.

Badaniem prawidłowości dokonania zakupu w ramach ww. dotacji objęto wykonanie i dostawę elementów dekoracji do spektaklu „Yemaya – Królowa Mór”. Zlecenie wykonania ww. prac nie nastąpiło w wyniku przeprowadzenia określonej Regulaminem procedury. Nadto nie podpisano z wykonawcą umowy dotyczącej dostawy ww. elementów. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wydatki rozliczono zgodnie planem, osiągając założone efekty rzeczowe.

(akta kontroli T. IV str. 93-143)

[2] „Dyrygent – Rezydent” – środki z pozyskanej z Instytutu Muzyki i Tańca⁷⁵ dotacji (17,1 tys. zł) przeznaczono na dofinansowanie wynagrodzenia dyrygenta zatrudnionego w Operze za udział w wybranych spektaklach w latach 2018-2019 oraz promocję tych działań.

W ramach ww. zadania nie prowadzono postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Wybór dyrygenta, którego wynagrodzenie planowano sfinansować, nastąpił przed

⁷⁴ W tym dotacje udzielone przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Minister) wyniosły łącznie 21 324,5 tys. zł, a dotacje udzielone przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego – 40 521,1 tys. zł. Wśród dotacji udzielonych przez Ministra dominowały środki dotacji podmiotowej w wysokości 20 266,0 tys. zł, co stanowiło 95,0% wszystkich środków otrzymanych od Ministra oraz 30,5% wszystkich otrzymanych dotacji w okresie 2018 r. – I połowa 2020 r. Wśród dotacji udzielonych przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego dominowały środki dotacji podmiotowej w wysokości 39 563,0 tys. zł, co stanowiło 97,6% wszystkich środków otrzymanych od Zarządu Województwa oraz 59,5% wszystkich otrzymanych dotacji w ww. okresie.

⁷⁵ Dalej: IMiT.

podpisaniem ww. umowy przez komisję konkursową w dniu 23 maja 2018 r. Natomiast materiały promocyjne sfinansowano na podstawie umowy zawartej w wyniku wyboru wykonawcy (w trybie przetargu nieograniczonego), dostarczającego materiały drukowane dla Opery.

W związku z wartością podpisanych umów z wykonawcami/dostawcami, w ramach realizacji ww. projektu nie wydatkowano całości środków przeznaczonych na ten cel, w wyniku czego Opera zwróciła do IMiT kwotę 0,6 tys. zł.

Z analizy przedłożonego terminowo raportu końcowego z wykonania zadania wynikało m.in., iż wydatki rozliczono zgodnie planem, osiągając założone efekty rzeczowe.

(akta kontroli T. IV str. 144)

4.4. W okresie objętym kontrolą Opera otrzymała łącznie 5 778,4 tys. zł środków z dotacji celowych na wydatki majątkowe (5 143,5 tys. zł w 2018 r. i 634,9 tys. zł w 2019 r.), z czego nie wykorzystano 3 038,9 tys. zł⁷⁶.

Szczegółowemu badaniu poddano sposób pozyskania, realizacji i rozliczenia dwóch dotacji:

[1] „Modernizacja wyposażenia zaplecza technicznego i artystycznego Opery Wrocławskiej wraz z zakupem instrumentów” w ramach Programu Infrastruktura kultury 2018 współfinansowanego ze środków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego” – środki z pozyskanej dotacji (w wysokości 500,0 tys. zł) przeznaczono na zakup: akcesoriów i instrumentów smyczkowych, sprzętu komputerowego i oprogramowania oraz systemu zarządzania budynkiem. Realizację planowanych działań planowano zakończyć do dnia 31 grudnia 2018 r.

W trakcie realizacji zadania wykonawcę dostaw i usług wyłoniono zgodnie z przepisami pzp. Weryfikacji poddano postępowanie nr ZP/PN/16/2018 zainicjowane ogłoszeniem o zamówieniu z dnia 14 sierpnia 2018 r. (zamówienie w trybie art. 39 pzp), w którym przedmiotem zamówienia był zakup instrumentów i akcesoriów dla orkiestry Opery potrzebnych do realizacji nowych planów repertuarowych.

W związku z wartością podpisanych umów z wykonawcami/dostawcami, w ramach realizacji ww. projektu nie wydatkowano całości środków przeznaczonych na ten cel, w wyniku czego Opera zwróciła do MKiDN kwotę 4,0 tys. zł.

Wydatki rozliczono zgodnie planem, osiągając założone efekty rzeczowe.

(akta kontroli T. IV str. 145-204)

[2] „Wzmocnienie potencjału artystycznego Opery Wrocławskiej poprzez zakup instrumentów oraz wyposażenia scenicznego” w ramach Programu Infrastruktura kultury współfinansowanego ze środków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Środki pozyskane z dotacji (w wysokości 416,1 tys. zł) wykorzystano na: zakup systemu ścian modułowych do poprawy warunków akustycznych sceny, wyposażenia technicznego i wyposażenia stanowisk pracy pracowni technicznych i magazynowych, systemowych konstrukcji scenicznych, podestów oraz modułowych konstrukcji scenicznych, modernizację wyposażenia elektroakustycznego w nowe urządzenia do nagrań wielośladowych, specjalistyczne oprogramowanie dla potrzeb doposażenia zespołów technicznych oraz promocji i organizacji widowni system kontroli dostępu do wybranych pomieszczeń, zakup drukarki 3D oraz rozszerzenie pól ekspozycji materiału scenicznego w oparciu o projekcje multimedialne oraz mapping.

W trakcie realizacji zadania wykonawcę dostaw i usług wyłoniono zgodnie z przepisami Regulaminu (zamówienie udzielone z wyłączeniem przepisów pzp na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy, zrealizowane na podstawie Regulaminu). Weryfikacji poddano zamówienie nr ZTT-IT/224/2019/W z dnia 14 czerwca 2019 r. dotyczące zakupu drukarki 3D przeprowadzone w okresie 14 czerwiec 2019 r. – 1 sierpień 2019 r.

Wydatki rozliczono zgodnie planem, osiągając założone efekty rzeczowe.

(akta kontroli T. IV str. 205-309)

W odniesieniu do czterech ww. dotacji celowych, Opera realizowała obowiązek wyrażony w art. 152 ust. 1 ufp, dotyczący prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. W księgach

⁷⁶ W tym 2 977,2 tys. zł w związku z brakiem możliwości realizacji projektu rozbudowy Opery z przyczyn dotyczących wartości składanych ofert przez potencjalnych wykonawców, przewyższających środki planowane do wydatkowania przez Operę na to przedsięwzięcie.

rachunkowych wprowadzono kod identyfikujący zdarzenia gospodarcze w ramach przedmiotowych dotacji.

(akta kontroli T. IV str. 4-309)

4.5. Dokumentacja opisująca przyjęte w Operze zasady rachunkowości spełniała wymogi określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁷.

Szczegółowemu badaniu poddano 33 dowody księgowe, o łącznej wartości 1 587,6 tys. zł, wytworzone w ramach wydatkowania środków pochodzących z ww. czterech dotacji. Natomiast w 11 przypadkach dokonywano płatności po upływie terminu wynikającego z dowodu księgowego (opóźnienia wyniosły od trzech do 56 dni). Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. IV str. 137-140, 145-204, 207-252)

4.6. Opera terminowo przedkładała plany i sprawozdania finansowe Organizatorom.

(akta kontroli T. IV str. 310-362, 366-424, 428-457, T. V str. 1-53, 54-78, 85-155)

4.7. W 2018 r. Opera zrealizowała 276 przedsięwzięć repertuarowych⁷⁸, w tym 165 spektakli, spośród których 11 było premierami (w tym jedno tzw. superwidowisko). Ponadto pracownicy Opery uczestniczyli w siedmiu wydarzeniach wyjazdowych, w trakcie których wykonali pięć spektakli, koncert i galę operową. Wszystkie przedsięwzięcia repertuarowe Opery obejrzało łącznie 83 854 widzów wobec planu na poziomie 81 000.

W 2019 r. zrealizowano 303 przedsięwzięcia repertuarowe, w tym 146 spektakli, spośród których osiem było premierami (w tym jedno superwidowisko). Ponadto pracownicy Opery uczestniczyli w dwóch wydarzeniach wyjazdowych w trakcie których wykonali dwa spektakle. Wszystkie przedsięwzięcia repertuarowe Opery obejrzało łącznie 86 354 widzów wobec planu na poziomie 86 000.

W I połowie 2020 r. Opera zrealizowała 153 przedsięwzięcia repertuarowe, w tym 43 spektakle. Trzy premiery spektakli zaplanowane na I połowę 2020 r. nie odbyły się z uwagi na zawieszenie działalności Opery z powodu ogłoszenia stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

Wszystkie przedsięwzięcia repertuarowe Opery obejrzało łącznie 70 739 widzów wobec planu na poziomie 86 000 na cały 2020 r.

Ponadto w każdym roku objętym kontrolą realizowano cyklicznie: zajęcia edukacyjne w ramach Studia Baletowego, w których uczestniczyły dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym, studenci oraz seniorzy, projekt edukacyjny Accademia dell'Opera dla dzieci w wieku 4-8 lat oraz wycieczki po Operze pn. Operowy Labirynt.

Opera posiadała widownię przeznaczoną dla 600 widzów. W okresie objętym kontrolą średnia frekwencja na wystawianych spektaklach wyniosła 80,8%. W poszczególnych latach objętych kontrolą frekwencja na wystawianych spektaklach systematycznie wzrastała z 77,1% w 2018 r., poprzez 81,6% w 2019 r., by osiągnąć poziom 92,2% w I połowie 2020 r.⁷⁹

(akta kontroli T. IV str. 351-362, 410-424, T. V str. 1-13, 54-78, 137-155, 158-167)

4.8. W Operze nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych dotyczących pozyskiwania sponsorów, przekazujących jej środki na funkcjonowanie. W strukturze organizacyjnej funkcjonowała Sekcja Marketingu, która realizowała m.in. zadania dotyczące pozyskiwania sponsorów. Pozyskiwaniem sponsorów zajmowały się także osoby kierujące pracami Opery, w trakcie wykonywania obowiązków służbowych. Wpływy od sponsorów do budżetu Opery klasyfikowano jako przychody.

(akta kontroli T. I str. 24-60, T. V str. 266-268)

4.9. W okresie objętym kontrolą Opera pozyskała dwóch sponsorów. Na podstawie zawartych z nimi umów osiągnięto przychody w łącznej wysokości 4 612,5 tys. zł⁸⁰. W zawartych umowach Opera została zobowiązana do informowania o pozyskanych sponsorach w swojej bieżącej działalności.

⁷⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁷⁸ Liczba organizowanych i dofinansowanych przedsięwzięć kulturalnych w danym roku (naukowych, edukacyjnych, wydawniczych, promujących czytelnictwo, z zakresu kinematografii oraz na rzecz dostępu do dóbr kultury dla osób niepełnosprawnych).

⁷⁹ Ostatni spektakl przed zawieszeniem działalności kulturalnej odbył się w dniu 11 marca 2020 r.

⁸⁰ W 2018 r. – 738,0 tys. zł, w 2019 r. – 2 460,0 tys. zł, a w I połowie 2020 r. – 1 414,5 tys. zł.

Pozyskane środki od sponsorów Opera wydatkowała na realizację zadań repertuarowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. W umowach zawartych ze sponsorami nie określano konkretnych zamierzeń jakie miałyby zostać sfinansowane z tych środków.

Wśród korzyści jakie uzyskiwali sponsorzy, którzy przekazywali Operze środki finansowe były: ekspozycja logotypów na materiałach promocyjnych oraz ogłoszeniach Opery dotyczących organizowanych wydarzeń, przekazywanie zaproszeń na spektakle, możliwość korzystania z pomieszczeń Opery oraz możliwość uczestnictwa pracowników zatrudnionych u sponsorów w wydarzeniach określonych w umowach. Natomiast Opera pozyskiwała środki pieniężne, które mogła wykorzystywać na swoją działalność.

(akta kontroli T. V str. 168-265)

4.10. W odpowiedzi na konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora Opery ogłoszony przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego w dniu 10 grudnia 2019 r., w Programie Opery na sezony 2020/2021-2024/2025 Dyrektor wskazała, że jeśli zostanie jej powierzona to stanowisko, wystąpi z wnioskiem o powołanie Zastępcy Dyrektora ds. Artystycznych. Dodatkowo w swojej aplikacji konkursowej obecna Dyrektor przedstawiła proponowaną strukturę organizacyjną Opery, która przewidywała utworzenie trzech pionów, spośród których jeden miał być kierowany przez Dyrektora Artystycznego.

Następnie w wyniku rozstrzygnięcia ww. konkursu, w dniu 14 lipca 2020 r. Marszałek, wraz z Dyrektorem Departamentu Rozwoju Społecznego i Rynku Pracy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego zawarli z Dyrektorem umowę nr DR-K/19/20 w sprawie warunków organizacyjno-finansowych oraz programu działania Opery. W załączniku do ww. umowy wskazano inny niż w dokumentacji konkursowej poprzedzającej wybór Dyrektora sposób organizacji tej instytucji, wskazując, że: „Rozbudowa pionu artystycznego poprzez zaangażowanie na rzecz Opery Wrocławskiej artystów światowego formatu, którzy będą nazywani umownie: Dyrektor Artystyczny i Dyrektor Muzyczny. Zadania będą realizowane na podstawie kontraktów artystycznych i nie oznaczają pełnienia funkcji zastępców dyrektora. Wobec takiej koncepcji Dyrektor Opery nie wystąpi z wnioskiem o powołanie zastępcy dyrektora ds. artystycznych”.

Według Marszałka, Dyrektor (przed objęciem stanowiska) wskazała, że wystąpi z wnioskiem o powołanie zastępcy dyrektora ds. artystycznych, ale informacja ta nie miała odzwierciedlenia w przedstawionym Programie działania i schemacie organizacyjnym. Natomiast w podpisanej z Dyrektorem umowie sformułowano zapisy wskazujące na planowane zmiany struktury organizacyjnej i dostosowanie jej do koncepcji prowadzenia Opery przy udziale Dyrektora Artystycznego i Muzycznego, którzy w zakresach swoich obowiązków nie będą posiadali zastępowania Dyrektora. Dodał, że Dyrektor planowała wystąpić z wnioskiem o powołanie zastępcy dyrektora ds. administracyjnych i produkcji, zgodnie ze Statutem Opery. Wskazał także, że proces zawierania umów przez Dyrektora jest autonomicznym uprawnieniem tej osoby.

(akta kontroli T. VI str. 3-42, 136-139)

W dniu 15 lipca 2020 r. Opera (Zamawiający) skierowała do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych zawiadomienie o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, na usługę pn. „Świadczenie usług artystycznych na rzecz Opery Wrocławskiej w charakterze Dyrektora Artystycznego”. Wskazano w nim, że zamówienie dotyczy świadczenia usług artystycznych, które mogą być wykonane tylko przez jednego wykonawcę, powołując się na dorobek artystyczny Wykonawcy, któremu zamierzano udzielić zamówienia. W zawiadomieniu wskazano, że powierzenie Wykonawcy roli Dyrektora Artystycznego pozwoli Operze uzyskanie pożądanego prestiżu pośród operowych scen Polski, Europy i Świata oraz najwyższą jakość produkcji scenicznych realizowanych na scenie Opery. Podkreślono również, iż zainteresowania muzyczne Wykonawcy oraz jego osiągnięcia korespondują z linią artystyczną, jaką chce realizować Opera.

W dniu 16 lipca 2020 r., poprzez skierowanie do Wykonawcy zaproszenia do negocjacji, nastąpiło wszczęcie ww. postępowania⁸¹.

⁸¹ Zgodnie z art. 2 pkt 7a pzp, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki wszczynane jest poprzez przesłanie zaproszenia do negocjacji w celu wynegocjowania z wybranym wykonawcą postanowień umowy.

Według poprzedzających wszczęcie postępowania czynności Zamawiającego⁸², szacunkowa wartość zamówienia została ustalona na kwotę 2 383 739,84 zł netto, tj. równowartość 558 344,42 euro netto. Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 2 932 000,00 zł, tj. kwotę odpowiadającą wysokości brutto przyjętej szacunkowej wartości zamówienia netto. Zamawiający przyjął również, że tryb z wolnej ręki znajduje uzasadnienie w art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, wskazując jednak, że zamówienie dotyczy świadczenia usług artystycznych, które mogą być wykonywane wyłącznie przez jednego Wykonawcę. Ponadto, na etapie przygotowań do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wskazano, że potrzeby Zamawiającego obejmują usługi o kodzie CPV⁸³ 92312000-1 – usługi artystyczne.

W ramach negocjacji miała zostać ustalona cena, za którą Wykonawca zobowiąże się wykonać przedmiot zamówienia oraz pozostałe warunki umowy.

Do zaproszenia do negocjacji został dołączony projekt umowy. Wynikało z niego, że Dyrektor Artystyczny (Wykonawca) kształtuje poziom i profil artystyczny Opery i współdziała z Zamawiającym w zakresie kształtowania strategii rozwoju artystycznego i doboru repertuaru Opery. Dyrektor Artystyczny będzie współdziałał z Zamawiającym w zakresie budowania wizerunku artystycznego Opery jako jednego z czołowych ośrodków muzycznych w Europie. Zadania Dyrektora Artystycznego miały polegać w szczególności na: [1] programowaniu wydarzeń; [2] współpracy z Zamawiającym na rzecz kreowania i budowania poziomu artystycznego i wizerunku Opery; [3] wspieraniu, w ramach podejmowanych przez siebie działań, wizji artystycznej Opery, oraz promowaniu Opery na świecie, gdy tylko będzie to możliwe; [4] współdziałaniu z Zamawiającym w zakresie edukacyjnych projektów artystycznych, w tym także w zakresie spotkań z publicznością, prowadzeniu warsztatów, lekcji przesłuchań i innych wydarzeniach tego typu; [5] przewodniczeniu działającej u Zamawiającego Rady Artystyczno-Programowej; [6] nadzorze artystycznym nad działającymi w ramach Opery zespołami artystycznymi oraz artystami i instruktorami zaproszonymi do współpracy; [7] kierowaniu Studium Operowym oraz innymi/wskazanymi projektami edukacyjnymi na zasadach ustalanych odrębnymi porozumieniami dla każdego projektu edukacyjnego.

W dniu 20 października 2020 r. Zamawiający przeprowadził z Wykonawcą negocjacje, które według sporządzonego na tę okoliczność protokołu obejmowały treść umowy oraz cenę. W protokole nie wskazano jednak, jakie konkretnie postanowienia umowne podlegały negocjacjom, jakie były stanowiska stron i jak przebiegał proces negocjowania warunków umowy. Zawierał on jedynie stwierdzenie, że wynegocjowana umowa stanowi załącznik do protokołu. Ponadto w protokole z negocjacji wskazano, że wstępna cena i przyjęta przez Zamawiającego została ustalona na podstawie wstępnej oferty wykonawcy w wysokości 2 932 000,00 zł.

W ramach umowy, w wersji po przeprowadzonych negocjacjach, Wykonawcy powierzono szeroko rozumiane kierownictwo artystyczne, pieczę i nadzór nad Operą. W szczególności objęło ono współdziałanie z Zamawiającym w zakresie budowania wizerunku Opery, jako jednego z czołowych ośrodków muzycznych Europy, budowania poziomu i profilu artystycznego Opery oraz w zakresie kształtowania strategii rozwoju artystycznego i doboru repertuaru Opery. W wynegocjowanej umowie podkreślono przy tym, że zakres obowiązków Wykonawcy jest ograniczony do czynności o charakterze artystycznym, a wszystkie działania podejmowane przez niego będą podejmowane w charakterze twórcy, w rozumieniu przepisów o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Zadania Wykonawcy miały w szczególności polegać na: [1] tworzeniu programów wydarzeń na poszczególne sezony artystyczne; [2] tworzeniu autorskich programów edukacyjnych w zakresie realizowanych projektów artystycznych oraz podejmowaniu czynności mających na celu ich realizację, w tym także uczestniczenie w spotkaniach z publicznością, prowadzenie warsztatów, lekcji, przesłuchań i innych wydarzeń o podobnym charakterze, celem wspomagania Zamawiającego w doborze kadry do realizacji danego programu; [3] autorskim nadzorze artystycznym nad realizacją ww. programów, nad zespołami artystycznymi Opery oraz artystami i instruktorami zaproszonymi do współpracy; [4] tworzeniu wizji artystycznej Opery oraz pomocy w jej wdrażaniu, m.in. poprzez kreowanie poziomu artystycznego i wizerunku Opery, promowanie Opery na świecie, gdy

⁸² Wniosek o wszczęcie w Operze postępowania o zamówienia publiczne z dnia 15 lipca 2020 r.

⁸³ Common Procurement Vocabulary, tj. Wspólny Słownik Zamówień – jednolity system klasyfikacji zamówień publicznych.

tylko będzie to możliwe; [5] udzielaniu Zamawiającemu merytorycznego wsparcia, w tym również poprzez udział w pracach organów doradczych Opery.

Umowa w tym kształcie została zawarta przez Zamawiającego z Wykonawcą w dniu 26 października 2020 r.

W dniu 20 października 2020 r. w Operze zatwierdzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiotowej sprawie, w którym wskazano, że uzasadnieniem prawnym wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki jest art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp. Natomiast jako uzasadnienie faktyczne podano, że: Wykonawca jest światowej sławy śpiewakiem operowym, ma olbrzymie doświadczenie zawodowe i sieć kontaktów, które zostaną wykorzystane dla rozwijania prestiżu i pozycji artystycznej Zamawiającego, a doświadczenie zawodowe i sieć możliwości zawodowych wpasowują się do strategii artystycznej Zamawiającego, wprowadzonej przez nowego Dyrektora instytucji. W protokole tym wskazano również, że umowa została zawarta w dniu 26 października 2020 r., a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zostało przekazane do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 5 listopada 2020 r. oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 202/S 219-538454.

W dniu 10 listopada 2020 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowane ogłoszenie Opery o udzieleniu przedmiotowego zamówienia publicznego. Wskazano w nim m.in. kod CPV zamówienia to 92320000 – usługi prowadzenia placówek artystycznych.

Opisane powyżej postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nie przebiegało prawidłowo, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do końca 2020 r. w związku z realizacją ww. umowy wypłacono Wykonawcy 70 tys. zł.

(akta kontroli T. VI str. 64-135, 171-176, 196-198, T. VII str. 81-101, 114-116, 261-271)

Opera, kierując się zapisami § 7 ust. 1 ww. umowy, udostępniła Dyrektorowi Artystycznemu pomieszczenie w swojej siedzibie, uprzednio je przygotowując. W tym celu w okresie wrzesień-październik 2020 r. zrealizowano prace remontowe obejmujące m.in. wymianę stolarki drzwiowej i pokrycia posadzki oraz montaż sufitu podwieszanego wraz z instalacją oświetleniową o wartości 25,7 tys. zł. Opera nie przeprowadziła procedury wyboru wykonawcy ww. robót w oparciu o uregulowania wewnętrzne, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. VI str. 144-166, T. VII str. 81-101, 144-146, 230-237)

W siedmiu z 11⁸⁴ oper w Polsce kwestiami artystycznymi zajmowały się osoby zatrudnione na stanowiskach: dyrektora, zastępcy dyrektora ds. artystycznych i kierownika muzycznego. Wyżej wymienione stanowiska funkcjonowały w ramach struktury organizacyjnej każdego z tych podmiotów, cechowały się podległością służbową, a także prawem do nadzorowania podległych pionów artystycznych/muzycznych. W dwóch operach nie funkcjonowało takie stanowisko, w jednej takimi zadaniami zajmowała się osoba zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej, a w kolejnej takie zadania wykonywał dyrektor naczelny. Średnie wynagrodzenie osób zajmujących się kwestiami artystycznymi w ww. podmiotach wyniosło 12,5 tys. zł⁸⁵.

(akta kontroli T. VI str. 43-53, T. VII str. 1-77)

W okresie poprzedzającym zatrudnienie Dyrektora Artystycznego, Opera zawarła umowę o dzieło⁸⁶, z tą samą osobą, której efektem miał być program artystyczny Opery w sezonie artystycznym 2020/2021 oraz Kalendarz spektakli i wydarzeń, które zostaną zorganizowane w tym okresie. W wyniku zawarcia tej umowy, w 2020 r. Opera wypłaciła 124,8 tys. zł. Wybór wykonawcy ww. umowy nie został przeprowadzony zgodnie z Regulaminem, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dodatkowo Opera poniosła koszty zakwaterowania wykonawcy w trakcie realizacji tej umowy w kwocie 9,0 tys. zł.

(akta kontroli T. VI str. 144-170, 177-195, 199-219, T. VII str. 81-113)

W okresie lipiec – grudzień 2020 r. Opera rozwiązała umowy z 38 pracownikami, natomiast zatrudniła 48 osób na podstawie umowy o pracę. W wyniku powyższego wartość

⁸⁴ Opera Bałtycka w Gdańsku, Opera Krakowska, Opera na Zamku w Szczecinie, Opera Nova w Bydgoszczy, Opera i Filharmonia Podlaska – Europejskie Centrum Sztuki w Białymstoku, Opera Śląska w Bytomiu, Polska Opera Królewska w Warszawie, Teatr Wielki – Opera Narodowa w Warszawie, Teatr Wielki w Łodzi, Teatr Wielki w Poznaniu oraz Warszawska Opera Kameralna.

⁸⁵ Wysokość wynagrodzenie kształtowała się od 8,9 tys. zł do 20,1 tys. zł.

⁸⁶ DAK/94/2020 z dnia 16 lipca 2020 r.

wypłacanych wynagrodzeń dla osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wzrosła z 1 230,2 tys. zł w czerwcu 2020 r. do 1 331,7 tys. zł w grudniu 2020 r., a więc o 8,3%. W ww. okresie dla pracowników zatrudnionych w kierownictwie administracji biurowej⁸⁷ nastąpił wzrost wynagrodzeń o 51,8%⁸⁸, natomiast w administracji biurowej⁸⁹ o 52,9%⁹⁰. Utworzono m.in. nowe stanowisko głównego specjalisty ds. organizacyjnych w Pionie Organizacyjnym, Prawnym i Kadr, którego zakres obowiązków obejmował: nadzorowanie procesu rekrutacji, adaptacji pracowników, zarządzanie kompetencjami i szkoleniami, wnioskowanie i opiniowanie w sprawach personalnych i organizacyjnych na powierzonym odcinku pracy. Miesięczne wynagrodzenie tego specjalisty wynosiło średnio 10, 8 tys. zł i było ponad dwukrotnie wyższe od średniego miesięcznego wynagrodzenia pracowników administracji biurowej.

(akta kontroli T. VI str. 57-60, 220-405, T. VII str. 137-139)

W wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, w dniu 16 lipca 2020 r. Opera zawarła umowę⁹¹ na okres czterech sezonów artystycznych (2020/2021-2023/2024)⁹² z Kierownikiem Muzycznym Opery Wrocławskiej zwanym także Dyrektorem Muzycznym, prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą. Wynagrodzenie składało się z następujących elementów: 6,0 tys. zł za pełnienie funkcji Kierownika Muzycznego, 30,0 tys. zł za kierownictwo muzyczne co najmniej dwóch premier w sezonie artystycznym, 2,0 tys. zł za zadyrgowanie spektaklem oraz 5,0 tys. zł za zadyrgowanie każdym koncertem lub galą. W umowie zastrzeżono zachowanie okresu wypowiedzenia tej umowy – jednego sezonu artystycznego. Zatrudnionemu wskutek zawarcia ww. umowy Kierownikowi Muzycznemu powierzono m.in. kształtowanie poziomu i profilu muzycznego orkiestry Opery, dyrygowanie spektaklami i koncertami, programowanie spektakli i koncertów i współdziałanie z Dyrektorem Opery i Dyrektorem Artystycznym w zakresie budowania wizerunku orkiestry i Opery jako jednego z czołowych ośrodków muzycznych Europy. Wśród zadań realizowanych przez Kierownika Muzycznego nie wymieniono zarządzania Operą. W treści umowy zaznaczono, że Kierownik Muzyczny nie jest przełożonym pracowników Opery. Umowa przewidywała także zwrot kosztów noclegu oraz przejazdów w przypadku realizowania zadań poza siedzibą Opery. W wyniku zawarcia tej umowy Opera w 2020 r.⁹³ wypłaciła 60 tys. zł. Procedura zawarcia umowy z Kierownikiem Muzycznym nie była w pełni zgodna z pzp i Regulaminem, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. VII str. 149-205, 238-240)

Po objęciu stanowiska, Dyrektor zawarła dwie umowy⁹⁴, których przedmiotem było: [1] wykonanie weryfikacji obiegu dokumentów i umów w Operze, wykonanie weryfikacji rejestru umów, przygotowanie i wydanie w formie pisemnej zaleceń poweryfikacyjnych za wynagrodzeniem w wysokości 10,0 tys. zł⁹⁵ oraz [2] opracowanie w formie pisemnej autorskiego raportu zawierającego wyniki audytu w Operze i rekomendowane działania do wdrożenia za wynagrodzeniem w wysokości 10,0 tys. zł⁹⁶. Zlecenie wykonania ww. prac nie zostało poprzedzone zastosowaniem trybu wyboru wykonawcy, zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli T. VI str. 140-166, 404-405, T. VII str. 117-136, 212-221)

4.11. W dniu 24 października 2008 r. Gmina Wrocław dokonała na rzecz Województwa Dolnośląskiego darowizny w postaci nieruchomości położonej przy ul. Heleny Modrzejewskiej we Wrocławiu⁹⁷, w celu oddania jej Operze w użytkowanie wieczyste, z przeznaczeniem pod budowę zaplecza technicznego Opery, z określonym terminem zabudowy do 2015 r. Dokonując darowizny Gmina Wrocław zastrzegła, że w przypadku

⁸⁷ Według nazewnictwa przyjętego w Operze dla sporządzania listy plac.

⁸⁸ Z 25,1 tys. zł do 38, 1 tys. zł (wzrost zatrudnienia z czterech do pięciu osób).

⁸⁹ Według nazewnictwa przyjętego w Operze dla sporządzania listy plac.

⁹⁰ Z 1 429,5 tys. zł do 2 186,3 tys. zł (wzrost zatrudnienia z 36 do 44 osób).

⁹¹ DAK/95/2020 z dnia 16 grudnia 2020 r. podpisano aneks nr 1 do tej umowy, w wyniku czego umowa uległa rozwiązaniu 31 stycznia 2021 r.

⁹² Od dnia 16 lipca 2020 r. do dnia 31 sierpnia 2024 r.

⁹³ Od dnia jej zawarcia do grudnia 2020 r.

⁹⁴ DOK/106/2020 z dnia 24 sierpnia 2020 r. oraz DOK/108/2020 z dnia 24 sierpnia 2020 r.

⁹⁵ Wynagrodzenie wypłacono wykonawcy.

⁹⁶ Po podpisaniu w dniu 30 października 2020 r. aneksu do umowy wydłużającego wykonanie jej przedmiotu do dnia 15 listopada 2020 r., wynagrodzenia nie wypłacono.

⁹⁷ Oznaczonej geodezyjnie jako dz. Nr 5/3, 6/2, 6/4, 7/2 o pow. 0,4249 ha.

niewykorzystania przedmiotu darowizny na określony w umowie cel, podlega ona odwołaniu.

W dniu 7 października 2011 r. ww. nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste Operze, do zagospodarowania z przeznaczeniem określonym przez Gminę Wrocław. W związku z problemami z uzyskaniem finansowania takiej inwestycji, w dniu 13 maja 2015 r. Województwo Dolnośląskie, po wcześniejszym uzgodnieniu z Gminą Wrocław, wydłużyło czas na zrealizowanie tej inwestycji do końca 2022 r.

W dniu 24 października 2011 r. Opera podpisała z Miejskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji S.A. we Wrocławiu umowę⁹⁸ dzierżawy nieruchomości zabudowanej obiektami byłej pompowni wody z przeznaczeniem na magazyny dekoracji, kostiumów i rekwizytów. Umowę zawarto na okres 15 lat bez możliwości jej wypowiedzenia przez okres 10 lat. Tytułem czynszu Opera wypłacała wydierżawiającemu 15,0 tys. zł netto miesięcznie. Zaadaptowano istniejący budynek pompowni na potrzeby magazynowe, a także dobudowano niego nową halę magazynową. W związku z tymi działaniami Opera poniosła koszty w wysokości 4 786,0 tys. zł.

W dniu 4 maja 2017 r. Opera złożyła wniosek u dofinansowanie projektu pn. „Rozbudowa Opery Wrocławskiej wraz z zakupem wyposażenia” w ramach działania 8.1. Ochrona dziedzictwa kulturowego i rozwoju zasobów kultury Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w MKiDN. Planowano budowę części podziemnej połączonej z budynkiem Opery, w której przewidywano powstanie m.in. pomieszczeń do prezentacji scenografii i kostiumów z możliwością ich udostępniania dla zwiedzających⁹⁹. Przed złożeniem ww. wniosku o dofinansowanie zadania pn. „Rozbudowa Opery Wrocławskiej wraz z zakupem wyposażenia” ze statusem priorytetowym zostało ujęte w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Dolnośląskiego. W wyniku przeprowadzanych ocen wniosku aplikacyjnego, wartość szacunkowa została zwiększona przez Operę do wysokości 15 175,3 tys. zł (pierwotnie 15 000,0 tys. zł), z czego w budżecie Województwa Dolnośląskiego zagwarantowano i zabezpieczono środki w wysokości 4 839,9 tys. zł.

W dniu 21 grudnia 2017 r. Opera zawarła z Ministrem umowę o dofinansowanie. Wartość pozyskanych środków wynosiła 10 960,8 tys. zł.

Przeprowadzone przez Operę w okresie kwiecień – wrzesień 2018 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dotyczące wyżej wskazanej rozbudowy, nie zakończyły się wyborem wykonawcy. Składane oferty przekraczały wartość środków pozostających w dyspozycji Opery lub nie uzyskiwano żadnych ofert¹⁰⁰.

W dniu 18 stycznia 2019 r. Minister podjął decyzję o rozwiązaniu w trybie natychmiastowym umowy o dofinansowanie ww. zadania nie widząc możliwości realizacji przez Operę w założonym harmonogramie całej inwestycji.

W związku z powyższym, Województwo Dolnośląskie zostało zmuszone do wycofania realizacji przedmiotowego zadania z Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Dolnośląskiego. Podczas ogłaszanych przetargów, rozpoczęto działania zmierzające do realizacji rozbudowy Opery w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

W dniu 17 sierpnia 2017 r. Opera wystąpiła do Marszałka z wnioskiem o nabycie na własność ww. nieruchomości. W dniu 12 września 2017 r. uzyskał odpowiedź wskazującą, że po zbadaniu całości sprawy, nie było możliwości prawnej zmiany umowy darowizny przez Gminę Wrocław zezwalającej na zmianę przeznaczenia darowanego Operze terenu z wieczystego użytkowania na przeniesienie własności.

W dniu 31 sierpnia 2018 r. Opera opublikowała w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszenie o naborze wniosków na pozyskanie partnerów do wspólnej realizacji przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie Opery wraz z zakupem wyposażenia. W odpowiedzi na ww. ogłoszenie wnioski złożyły trzy podmioty. Prowadzone postępowanie w formule dialogu konkurencyjnego nie przyniosło rezultatu. Wyłoniono jedynie podmioty zaproszone do dialogu a także rozpoczęto dialog (odbyto sześć spotkań), realizując dwa z trzech zakładanych modułów rozmów. Rozmowy (prowadzone w okresie grudzień 2018 r.

⁹⁸ 2032/FA//2011.

⁹⁹ Pierwotnie w 2010 r. Opera pozyskała projekt budowlany, obejmujący budowę trzech kondygnacji podziemnych (w tym przeznaczoną na parking) oraz budowę sceny letniej.

¹⁰⁰ W czerwcu 2018 r. dokonano aktualizacji kosztorysu inwestorskiego w wyniku, którego początkowa wartość całkowita zadania wzrosła o kwotę 8 927,7 tys. zł. Województwo Dolnośląskie zwiększyło swój wkład do wysokości 7 088,9 tys. zł, jednocześnie wyrażając zgodę na wydłużenie realizacji zadania do 2020 r.

– maj 2019 r.) uległy zawieszeniu ze względu na treść aktów notarialnych wskazujących na możliwość przeznaczenia ww. nieruchomości pod budowę zaplecza technicznego Opery, które uniemożliwiały wykorzystanie tych terenów do realizacji pomysłu szerszej rozbudowy Opery. W związku z podejmowanymi przez Operę próbami jej rozbudowy w latach 2009-2018 wydatkowano 4 182,5 tys. zł. W II połowie 2020 r. Dyrektor podejmowała działania związane z poszukiwaniem źródeł finansowania rozbudowy Opery.

W trakcie podejmowanych prób rozbudowy, tereny przylegające do Opery określone w ww. aktach notarialnych, Opera wydierzała podmiotowi prywatnemu, który prowadził tam działalność tymczasowego strzeżonego parkingu samochodowego. W okresie objętym kontrolą z ww. tytułu Opera uzyskiwała przychody w wysokości 1 034,2 tys. zł.

Wartość szacunkowa terenów przylegających do Opery w 2017 r.¹⁰¹ w przypadku prawa użytkowania wieczystego określono na 11 453,0 tys. zł netto, a w przypadku prawa własności na 18 512,0 tys. zł netto.

(akta kontroli T. III str. 420-494, T. IV str. 1-92)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na usługę pn. „Świadczenie usług artystycznych na rzecz Opery Wrocławskiej w charakterze Dyrektora Artystycznego”, zostało przeprowadzone z naruszeniem wynikającej z art. 7 ust. 1 pzp zasady przejrzystości i nie w pełni rzetelnie udokumentowane, a zamówienie publiczne w tym zakresie zostało udzielone z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, tj. art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp.

Jako nieprzejrzyste należy uznać w szczególności negocjacje co do ceny, którą Zamawiający ustalił na podstawie informacji dotyczących kosztów kierownictwa artystycznego z różnych instytucji kultury, działających w Polsce i za granicą. Zaoferowanie przez Wykonawcę wynagrodzenia równo odpowiadającego kwocie, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia wskazuje, że Wykonawca przed przystąpieniem do negocjacji mógł dysponować wiedzą o finansowych uwarunkowaniach zamówienia leżących po stronie Zamawiającego. Co więcej, zgromadzona dokumentacja z przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie świadczy o przeprowadzeniu jakichkolwiek negocjacji w zakresie ceny, gdyż wynika z niej jedynie, że Zamawiający zaakceptował propozycję Wykonawcy. Ponadto, przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający wskazał, że obejmuje ono usługi mieszające się w CPV (92312000-1 – usługi artystyczne), zaś zamieszczając ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wskazał, że zamówienie obejmuje usługi z zakresu CPV 92320000 – usługi prowadzenia placówek artystycznych.

Niezależnie od powyższego, udzielenie zamówienia publicznego na „Świadczenie usług artystycznych na rzecz Opery Wrocławskiej w charakterze Dyrektora Artystycznego” w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp było nieuprawnione, tak biorąc pod uwagę zakres usług zdefiniowany przez Zamawiającego na etapie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i w odniesieniu do przedmiotu zamówienia wynikającego z zawartej umowy.

Dyrektor wyjaśniła, że przy poszukiwaniu Wykonawcy zamówienia, od potencjalnych kandydatów wymagała, aby byli światowej sławy artystami z polskim obywatelstwem (śpiewakami operowymi), potrafili kierować artystami, posiadali doświadczenie w pracy w światowych teatrach operowych (w szczególności Metropolitan Opera), a także nie wykonywali czynnie zawodu artysty śpiewaka. Takie warunki spełniało dwóch artystów, którzy pracowali w Metropolitan Opera, lecz tylko jeden z nich nie wykonywał już czynnie zawodu śpiewaka operowego i mógł przebywać stale w Operze. Dodała, że wybrany przez nią kandydat w swojej pracy artystycznej współpracował z najwybitniejszymi twórcami spektakli operowych na świecie, zdobywał liczne nagrody i odznaczenia jednocześnie wskazując, że nie poszukiwała menadżerów do zarządzania obszarem artystycznym i takich

¹⁰¹ Na podstawie operatu szacunkowego wartości rynkowej praw do gruntu położonego we Wrocławiu, w obrębie geodezyjnym Stare Miasto, przy ul. Heleny Modrzejewskiej (nr działek 5/3, AM33 i 6/4, AM 33, o łącznej powierzchni 0,3761 ha) z dnia 11 stycznia 2017 r. Operat szacunkowy obejmował powierzchnię mniejszą od przekazanej – wyceniano jedynie tereny, które mogły być przekazane partnerowi prywatnemu.

kwalifikacji nie wymagała od potencjalnych osób odpowiedzialnych za nadzór merytoryczny nad pionem artystycznym. Swoją argumentację podparła opinią prawną¹⁰².

Specjalista ds. zamówień publicznych wyznaczony przez Dyrektora do pełnienia obowiązków sekretarza komisji przetargowej w ww. postępowaniu wyjaśnił, że pomimo zastrzeżeń przez niego formułowanych w kontekście przeprowadzenia omawianego zamówienia publicznego w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, Dyrektor zdecydowała o takiej formie wyboru wykonawcy. Dodał, że jego rolą m.in. było zapisanie w protokole z negocjacji wcześniej zawartych ustaleń pomiędzy Dyrektorem Wykonawcą. Wskazał ponadto, że przedstawiał Dyrektor ryzyka związane z takim a nie innym sposobem prezentacji ustaleń między stronami w tym postępowaniu.

NIK nie uwzględniła powyższej argumentacji. W myśl art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę, w przypadku udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej. Stosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki, jako wyjątku od wynikającej z art. 10 ust. 1 pzp zasady udzielania zamówień w trybach konkurencyjnych, wymaga wykazania przez zamawiającego, że w konkretnej sprawie zachodzą obiektywne okoliczności uzasadniające skorzystanie ze szczególnego trybu przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, które dodatkowo mają trwały i nieprzewidywalny charakter. W przypadku przesłanki, o której mowa w art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, na zamawiającym spoczywa obowiązek wykazania, że przedmiot zamówienia może być w sposób oczywisty i wynikający z obiektywnych, niebudzących wątpliwości faktów, zrealizowany tylko przez jednego wykonawcę – monopolistę świadczącego usługi mieszczące się w zakresie potrzeb zamawiającego; nie może to wynikać z subiektywnego przekonania zamawiającego¹⁰³. Powoływanie się w takich sytuacjach przez zamawiającego jedynie na własną analizę rynku, bez przedstawienia żadnych innych dowodów, jest niewystarczające. Zamawiający powinien przeprowadzić takie postępowanie wyjaśniające, w tym obiektywną i wszechstronną analizę rynku, które bezspornie wykluczy istnienie możliwości powierzenia zamówienia innemu wykonawcy. Skuteczną metodą weryfikacji (np. który artysta osiągnie określony przez wykonawcę rezultat), jest przeprowadzenie konkursu, w którym nagrodą będzie zaproszenie do negocjacji w trybie z wolnej ręki, a który jednocześnie czyni zadość zasadom konkurencyjności i równego traktowania¹⁰⁴.

W dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający brak jest udowodnienia istnienia obiektywnych okoliczności wskazujących na występowanie przesłanek, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, gdyż zawiera ona jedynie ogólnikowe, nieoparte dowodami, twierdzenia, które można kwalifikować co najwyżej jako subiektywne przekonanie Zamawiającego o istnieniu przesłanek udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki. Obiektywne okoliczności nie zostały przy tym przedstawione na etapie wszczęcia postępowania w odniesieniu do zakresu usług wówczas zdefiniowanych przez Zamawiającego, jak również w odniesieniu do zakresu usług wynikających z zawartej w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego umowy. Subiektywna ocena Dyrektora nie ma zatem znaczenia z perspektywy dopuszczalności zastosowania trybu z wolnej ręki w oparciu o omawianą przesłankę – opisywany stan rzeczy musi mieć charakter trwały i nieprzewidywalny. Takich faktów nie przytoczyła Dyrektor wskazując, że jednak istniało dwóch kandydatów zdolnych do wykonywania takich zadań (nie przedstawiono odrzucenia propozycji stałej współpracy z Operą drugiego kandydata), ograniczając się jednocześnie do przeprowadzenia negocjacji tylko z jednym wybranym potencjalnym wykonawcą, posiadając w zanadrzu na przykład możliwość zorganizowania konkursu, celem wyłonienia najlepszego kandydata i podjęcia z nim rozmów.

Choć w umowie o udzielenie zamówienia publicznego przewidziano, że zakres obowiązków Wykonawcy ograniczony jest do czynności o charakterze artystycznym, a wszystkie działania podejmowane przez niego będą w charakterze twórcy, w rozumieniu przepisów o prawie autorskim i prawach pokrewnych, to w istocie powierzone Wykonawcy zadania jedynie częściowo mogą zostać uznane za mające taki właśnie charakter. Nie sposób uznać za podejmowanych w charakterze twórcy określonych w umowie działań związanych

¹⁰² Opinia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk z dnia 29 marca 2021 r. pozyskana po udzieleniu zamówienia, w związku z przeprowadzaną kontrolą NIK oraz UMWD.

¹⁰³ Por. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 27 listopada 2017 r., znak BDF1.4800.93.2017, LEX nr 2604349.

¹⁰⁴ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 października 2005 r., sygn.. akt III SA/Wa 2091/05, LEX nr 197315.

np. z merytorycznym wsparciem działalności Opery, w tym poprzez udział w pracach organów doradczych opery, czy też czynności doradczych. Usługi w tym zakresie są usługami starannego działania, a nie rezultatu, w wyniku których wytwarzane są utwory w rozumieniu przepisów o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Usług tego rodzaju nie sposób uznać za stanowiących monopol jednego wykonawcy.

Ponadto protokół z postępowania o udzielenie zamówienia nie został sporządzony rzetelnie. Został on bowiem zatwierdzony w dniu 20 października 2020 r., a wskazano w nim, że umowa o udzielenie zamówienia publicznego została zawarta w dniu 26 października 2020 r., a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zostało przekazane do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 5 listopada 2020 r. oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 202/S 219-538454. Wyżej wymienione, wskazane w protokole czynności, miały zatem miejsce już po wskazanej w nim dacie zatwierdzenia protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli T. VI str. 64-135, 140-142, 171-176, 196-198, 404-405, T. VII str. 81-101, 104-116, 206-208, 283-292)

2. Udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług Dyrektora Artystycznego było niezgodnie z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych, określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. W myśl tego przepisu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Kierownictwo artystyczne Opery powierzono wybranemu wykonawcy z wynagrodzeniem czterokrotnie przekraczającym stawki obowiązujące za wykonywanie adekwatnych zadań w innych polskich teatrach operowych¹⁰⁵, ze średnim wynagrodzeniem na poziomie 63,7 tys. zł¹⁰⁶ za miesiąc, co NIK uznaje za niegospodarne. Ponadto dokumentacja obrazująca sposób wyboru Dyrektora Artystycznego nie potwierdza prób wynegocjowania stawki jego wynagrodzenia w wysokości bardziej korzystnej dla strony publicznej. Jednocześnie w procesie wyboru tego wykonawcy, jako kluczowe uznano jego doświadczenie artystyczne zdobyte w charakterze śpiewaka-solisty, współpracującego z doświadczonymi osobami zajmującymi się organizacją prac artystycznych w słynnych na świecie operach, posiadającego odpowiedniego know-how. Nie położono natomiast nacisku na takie cechy poszukiwanego kandydata na ww. stanowisko jak doświadczenie w tworzeniu programów artystycznych, kierowanie podległymi zespołami czy umiejętności zarządcze.

Dyrektor wyjaśniła, że nie poszukiwała menadżerów do zarządzania obszarem artystycznym i takich kwalifikacji nie wymagała od potencjalnych osób odpowiedzialnych za nadzór merytoryczny nad pionem artystycznym. Dodała, że od potencjalnego wykonawcy wymagała, aby był to wybitnej sławy artysta – śpiewak operowy, musiał mieć doświadczenie, know-how w pracy w światowych teatrach operowych ze światowej sławy dyrektorami, których warsztat pracy nad produkcjami artystycznymi miał możliwość poznać, poszukiwała osoby z polskim obywatelstwem, która zakończyła aktywną karierę zawodową i mogłaby przebywać na stałe w Operze. Zdaniem Dyrektora stawka zaproponowana Dyrektorowi Artystycznemu mieściła się w średniej arytmetycznej wynagrodzeń osób wykonujących czynności dyrektorów artystycznych na świecie, pozyskanych w toku szacowania wartości tego zamówienia. Dyrektor wyjaśniła także, że wybrała koncepcję prowadzenia Opery przy udziale Dyrektora Artystycznego i Dyrektora Muzycznego i nie powołała zastępcy dyrektora ds. artystycznych, ponieważ w strukturze Opery nie funkcjonowało takie stanowisko.

Specjalista ds. zamówień publicznych Opery, pełniący rolę sekretarza komisji powołanej przez Dyrektora do przeprowadzenia postępowania o udzielenie ww. zamówienia publicznego wyjaśnił, że jego rolą było zapisanie w protokole z negocjacji wcześniej zawartych ustaleń zawartych pomiędzy Dyrektorem a wykonawcą.

¹⁰⁵ Informacje pozyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z: Opery Bałtyckiej w Gdańsku, Opery Krakowskiej, Opery na Zamku w Szczecinie, Opery Nova w Bydgoszczy, Opery i Filharmonii Podlaskiej – Europejskiego Centrum Sztuki w Białymstoku, Opery Śląskiej w Bytomiu, Polskiej Opery Królewskiej w Warszawie, Teatru Wielkiego – Opery Narodowej w Warszawie, Teatru Wielkiego w Łodzi, Teatru Wielkiego w Poznaniu oraz Warszawskiej Opery Kameralnej. Średnie wynagrodzenie osób zatrudnionych w ww. podmiotach na stanowiskach dyrektora, zastępcy dyrektora ds. artystycznych i kierownika muzycznego wynosiło 12,5 tys. zł.

¹⁰⁶ Czas trwania umowy – 46 miesięcy.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji zawartej w ww. wyjaśnieniach. W toku przeprowadzania procedury zatrudniania Dyrektora Artystycznego, Dyrektor winna kierować się zasadami określonymi w ww. przepisach.

Urzeczywistniając postanowienia art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp w odniesieniu do przedmiotowej sprawy, Dyrektor w związku z § 5 ust. 2 Statutu¹⁰⁷ mogła wprowadzić zmianę do Regulaminu Organizacyjnego Opery, utworzyć stanowisko zastępcy dyrektora ds. artystycznych i złożyć wniosek do Organizatora o powołanie wybranego kandydata. Taki sposób zapewnienia Operze pracownika odpowiedzialnego za całokształt kwestii artystycznych pozwoliłby na zachowanie transparentności w działaniu, a także na określenie wynagrodzenia niewykraczającego zdecydowanie ponad średnie uposażenia osób zajmujących się takimi kwestiami w innych polskich teatrach operowych.

(akta kontroli T. VI str. 64-135, 140-142, 171-176, 196-198, 404-405, T. VII str. 81-101, 114-116, 206-208)

3. Wybór wykonawcy umowy, której przedmiotem było stworzenie programu artystycznego Opery w sezonie artystycznym 2020/2021 oraz Kalendarza spektakli i wydarzeń, które zostaną zorganizowane w tym okresie, nastąpiło z naruszeniem § 51 Regulaminu. Wytworzony w trakcie tej procedury formularz zgłoszeniowy nie zawierał informacji dotyczących osoby zgłaszającej i odpowiedzialnej oraz podpisów tych osób, daty ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, a także podpisów Głównego Księgowego i Dyrektora Opery. Ponadto nie przedstawiono kopii oferty pozyskanej od wykonawcy lub notatki własnej w sprawie pozyskania informacji o cenie oferty wykonawcy, a także protokołu z negocjacji z wykonawcą.

Dyrektor wyjaśniła, że pracownik merytorycznie odpowiedzialny za prowadzenie procesów zakupowych w Operze do dnia 31 grudnia 2020 r. nie przekazał do kontroli dokumentacji wyboru wykonawcy. Do wyjaśnień dołączyła formularz zgłoszeniowy.

Specjalista ds. zamówień publicznych Opery wyjaśnił, że nie uczestniczył w tym procesie. Dodał, że z formalnego punktu widzenia sprawdził przedstawiony mu formularz zgłoszeniowy i uznał, że możliwe było przekazanie go osobom odpowiedzialnym za kolejne kroki w ramach tej procedury: Głównemu Księgowemu i Dyrektor.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji zawartej w ww. wyjaśnieniach. Obowiązkiem kontrolowanego było przestrzeganie wewnętrznych uregulowań dotyczących prowadzenia procedury wyboru wykonawcy.

(akta kontroli T. VI str. 144-170, 177-195, 199-219, T. VII str. 81-113, 206-208)

4. Zamówienia publicznego o nr ZP/ZWR/04/2020 zakończonego zawarciem umowy z Kierownikiem Muzycznym Opery udzielono z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp. Zgodnie z ww. przepisem Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę, w przypadku udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej. Wybór wykonawcy został poprzedzony negocjacjami tylko z jednym kandydatem, osobiście wyznaczonym przez Dyrektora, a kwestia możliwości świadczenia ww. usług wyłącznie przez wskazanego artystę, nie została niezaprzeczalnie wyartykułowana. Dyrektor nie udowodniła bowiem istnienia faktycznego monopolu wybranego kandydata na rynku usług ogólnie pojętego kierownictwa artystycznego. Ponadto nie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 pzp. Zgodnie z ww. przepisem takie ogłoszenie powinno było zostać opublikowane w terminie nieprzekraczającym 15 września 2020 r. Ponadto zawarta umowa nie została parafowana i zatwierdzona przez radcę prawnego lub upoważnionego przez niego pracownika działu prawnego, czym naruszono § 1 ust. 11 Zarządzenia nr 57 Dyrektora Opery Wrocławskiej z 15 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia trybu przygotowania, sprawdzania oraz zatwierdzania projektów umów cywilnoprawnych, ich zawierania oraz archiwizowania w Operze Wrocławskiej (dalej: „Zarządzenie nr 57”). Co więcej w toku ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Dyrektor nie złożyła oświadczenia bezstronności, o którym mowa w art. 17 ust. 2 pzp.

¹⁰⁷ Zgodnie z nim, w Operze mogą być utworzone dwa stanowiska zastępców dyrektora, w tym zastępcy dyrektora ds. artystycznych, jeśli dyrektor Opery nie wykonuje tych zadań, powoływanych i odwoływanych przez Województwo na wniosek dyrektora Opery, z zastrzeżeniem, że powołanie zastępcy dyrektora ds. artystycznych wymaga zgody Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Dyrektor wyjaśniając, że za wybór trybu postępowania odpowiadał Specjalista ds. zamówień publicznych Opery oraz Główna księgowa, która wystosowała zaproszenie do negocjacji do kandydata wskazała, że nie ma wiedzy, dlaczego ww. osoby zdecydowały o przeprowadzeniu procedury zamówienia publicznego w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp. Dodała, że decydując się na zlecenie świadczenia usług artystycznych Kierownikowi Muzycznemu poszukiwała osoby, która nie tylko ma już uznanie i doświadczenie w pracy z krajowymi i zagranicznymi teatrami muzycznymi i innymi instytucjami kultury, ale również posiadała doświadczenie w pracy z zespołem Opery. Przyznała, że przedmiotowe zamówienie nie powinno było zostać przeprowadzone w ww. trybie, a na podstawie art. 4d ust 1 pkt 2 pzp. Wskazała także, że Sekretarz zajmujący się prowadzeniem postępowań nie dopełnił obowiązku opublikowania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia. Dodała, że ogłoszenie to podlegało publikacji na stronach BIP Opery.

Specjalista ds. zamówień publicznych Opery wyjaśnił, że przygotował protokół z negocjacji z Kierownikiem Muzycznym, a wszelkie szczegóły zostały wcześniej uzgodnione przez Dyrektora. Dodał, że przygotował treść ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, ale nie zostało ono opublikowane¹⁰⁸.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia tych wyjaśnień przez wzgląd na argumenty dotyczące stosowania art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp przedstawione już powyżej, w odniesieniu do nieprawidłowości dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług Dyrektora Artystycznego. Co więcej, skoro udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług Kierownika Muzycznego było możliwe bez stosowania przepisów pzp, na podstawie art. 4d ust 1 pkt 2 tej ustawy, nie mógł do niego znajdować zastosowania tryb zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp. Ponadto, zgodnie z art. 18 ust. 1 pzp za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego. Ponadto w myśl art. 95 ust. 1 pzp zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Natomiast publikacja ogłoszenia na stronie internetowej Opery nie była obowiązkowa. Obowiązkiem Dyrektora było podpisanie ww. oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pzp, a w toku zawierania ww. umowy pracownicy Opery winni dopilnować podpisania jej przez radcę prawnego lub osobę przez niego upoważnioną.

(akta kontroli T. VI str. 140-142, 404-405, T. VII str.149-208, 212-221, 238-242, 272-282)

5. Zlecenia wykonania weryfikacji rejestru umów oraz opracowania raportu zawierającego wyniki audytu w Operze, a także przeprowadzenia prac budowlanych w gabinecie Dyrektora Artystycznego nie nastąpiło w wyniku przeprowadzenia określonej Regulaminem procedury.

Dyrektor wyjaśniła, że za kompletność i prawidłowość dokumentacji w procesie zakupowym Opery odpowiadała osoba, z którą Opera zakończyła współpracę. Mając na uwadze, że nie przekazała kompletnych dokumentów i rejestrów, to dokumenty z procesu zakupowego znajdują się w różnych komórkach merytorycznie odpowiedzialnych, zamiast w jednym miejscu odpowiedzialnym za zarządzanie procesem zakupowym oraz umowami.

Specjalista ds. zamówień publicznych Opery wyjaśnił, że zwracał uwagę Dyrektor, że należałoby zalegalizować podpisane umowy z wykonawcami wykonującymi czynności wynikające z ww. umów dotyczących wykonania weryfikacji rejestru umów oraz opracowania raportu zawierającego wyniki audyt w Operze. Dodał, że nie wie jakie prace były wykonywane w gabinecie Dyrektora Artystycznego.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji zawartej w wyjaśnieniach. Opera nie przedstawiła dowodów potwierdzających przeprowadzenie procedur wyboru wykonawców ww. umów. Obowiązkiem Opery było poprzedzenie ww. wydatku z przeprowadzeniem procedury wyboru wykonawcy w myśl ww. uregulowań wewnętrznych.

(akta kontroli T. VI str. 140-166, 404-405, T. VII str.117-136, 206-208, 212-221)

6. W 2019 r. zlecono wykonanie i dostawę elementów dekoracji do spektaklu „Yemaya – Królowa Mórz” o wartości 88,8 tys. zł brutto, bez u przeprowadzenia określonej Regulaminem procedury. Nadto nie podpisano z wykonawcą umowy dotyczącej dostawy ww. elementów, co powodowało, że Opera nie zabezpieczyła swoich interesów.

¹⁰⁸ Nie posiadał wiedzy na temat powodów braku jego publikacji.

Kierownik techniczny wyjaśnił, że wysłał trzy zapytania do potencjalnych wykonawców i uzyskał trzy oferty. Następnie złożył zamówienie drogą telefoniczną skierowane do podmiotu, który złożył najkorzystniejszą ofertę.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia argumentacji zawartej w wyjaśnieniach, na poparcie których nie przedstawiono żadnej dokumentacji. Obowiązkiem Opery było poprzedzenie ww. wydatku z przeprowadzeniem procedury wyboru wykonawcy zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami, a także zabezpieczenie jej interesów poprzez podpisanie umowy z wykonawcą.

(akta kontroli T. IV str. 93-143, T. V str. 300-311)

7. W przypadku 11 z 33 zbadanych dowodów księgowych, zapłata nastąpiła z opóźnieniem wynoszącym od trzech do 56 dni względem terminu płatności wynikającego z dowodu księgowego. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dyrektor wyjaśniła, że omawiane opóźnienia wynikały z wydłużającego się terminu przekazywania środków przez podmioty udzielające dotacji. Dodała, że Opera otrzymała dotację celową na finansowanie zakupów, a nie na refundację, wobec czego zapłata kontrahentom musiała być poprzedzona wpływem środków na rachunek bankowy Opery. Dodała, że wykonawcy, którym Opera nie wypłacała wynagrodzeń w terminach wynikających z podpisanych umów i wyrażonych na wystawionych dokumentach księgowych, nie naliczali Operze odsetek z powyższego tytułu.

NIK wskazuje, że obowiązkiem Opery, jako jednostki sektora finansów publicznych, było przestrzeganie ww. przepisów oraz takie gospodarowanie posiadanymi oraz planowanymi do pozyskania środkami, aby móc wywiązywać się z zaciągniętych zobowiązań w sposób terminowy.

(akta kontroli T. IV str. 137-140, 145-204, 207-252, T. V str. 300-309)

OCENA CZĄSTKOWA

Opera terminowo przedkładała Organizatorom dokumentację planistyczną i sprawozdawczą dotyczącą finansowej i merytorycznej działalności.

Skutecznie pozyskiwano środki dodatkowe od sponsorów, a uzyskane w ten sposób przychody wydatkowano na działalność statutową.

Otrzymane przez Operę w ramach dotacji celowych środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone terminowo, nie zawsze jednak w myśl obowiązujących przepisów prawa.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na usługę pn. „Świadczenie usług artystycznych na rzecz Opery Wrocławskiej w charakterze Dyrektora Artystycznego” przeprowadzono z naruszeniem wynikającej z art. 7 ust. 1 pzp zasady przejrzystości oraz nie w pełni rzetelnie udokumentowano. Zamówienia publicznego w tym zakresie za kwotę 2 932 000,00 zł brutto¹⁰⁹ udzielono z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanki stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, tj. art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, jak również z naruszeniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych, wynikających z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Podobne naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych dotyczące przesłanki stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki miało miejsce w odniesieniu do wyboru Kierownika Muzycznego, choć w tym przypadku Opera miała możliwość udzielenia zamówienia publicznego z wyłączeniem stosowania pzp, na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

Jednocześnie NIK stwierdza, że podejmowane w Operze w okresie objętym kontrolą działania, związane z realizacją inwestycji związanej z rozbudową Opery na terenie nieruchomości położonej przy ul. Heleny Modrzejewskiej we Wrocławiu, nie były skuteczne. Z uwagi na uwarunkowania wynikające z umowy, na podstawie których nieruchomość ta stanowi mienie Województwa Dolnośląskiego¹¹⁰, istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia okoliczności powodujących konieczność zwrotu nieruchomości Gminie Wrocław.

¹⁰⁹ Zamówienia udzielono na 46 miesięcy.

¹¹⁰ Zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668, ze zm.), mieniem województwa jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez województwo lub inne wojewódzkie osoby prawne.

IV. Uwaga i wnioski

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

Uwaga

NIK zwraca uwagę, że ustalenia kontroli, wskazują na potrzebę rozważenia przez Dyrektora podjęcia działań wzmacniających w Operze kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ufp, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych m.in. w sposób zgodny z prawem i terminowy. W szczególności, działania te powinny odnosić się do sfer działalności związanych z nieprawidłowościami w zakresie: [1] zarządzania ryzykiem, [2] prowadzenia dokumentacji pracowniczej, [3] przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów pzp oraz obowiązujących w Operze regulacji wewnętrznych, [4] dokonywania wydatków po upływie terminów wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nieprawidłowości te odnoszą się do każdej z pięciu sfer działalności jednostek sektora finansów publicznych¹¹¹ objętych standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹¹². W szczególności NIK dostrzega, że zarządzanie ryzykiem w Operze nie tylko nie odbywało się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami wewnętrznymi, ale również nie korespondowało ze standardem kontroli zarządczej B.7., w myśl którego nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań jednostki. Ponadto, biorąc pod uwagę skalę działalności Opery związanej z udzielaniem zamówień publicznych, tak pod względem liczby prowadzonych postępowań, jak i wartości udzielanych zamówień, powierzenie zadań w tym zakresie tylko jednej osobie było niewystarczające do zapewnienia należytego poziomu staranności udzielania zamówień publicznych. Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej A.3. struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań.

Wnioski

1. Doprowadzenie do zwrotu przez poprzedniego Dyrektora kwoty:
 - 18 042,86 zł z tytułu nieuprawnionego ponoszenia przez Operę części kosztów najmu lokalu mieszkalnego,
 - 5 540,04 zł wypłaconej przez Operę z tytułu nieuprawnionego ryczałtu za używanie prywatnych samochodów do celów służbowych.
2. Doprowadzenie do zwrotu przez Zastępcę Dyrektora kwoty 20 712,75 zł z tytułu nieuprawnionego ponoszenia przez Operę części kosztów najmu lokalu mieszkalnego.
3. Publikowanie wszystkich ogłoszeń o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska pracy.
4. Przeanalizowanie możliwości odzyskania na rzecz Opery kwot wypłaconych wykonawcy umowy na świadczenie usług obsługi prawnej w 2019 r. związanych z czynnościami obejmującymi osobiste sprawy poprzedniego Dyrektora oraz ewentualne podjęcie działań w tym zakresie.
5. Wprowadzenie wewnętrznych procedur regulujących wybór osoby przewidzianej do wykonywania zadań dyrygenta w trakcie realizowanych spektakli oraz kierownictwa muzycznego.

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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie

¹¹¹ [1] środowisko wewnętrzne, [2] cele i zarządzanie ryzykiem, [3] mechanizmy kontroli, [4] informacja i komunikacja, [5] monitorowanie i ocena.

¹¹² Załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Zgodnie ze standardem dla kompetencji zawodowych, należy zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. (...). Należy zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

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

Wrocław, dnia 30 kwietnia 2021 r.

Kontroler:
Dominik Kosenda
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis