



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

LGD.430.4.2025

Nr ewid. 29/2025/I/24/002/LGD

Informacja o wynikach kontroli

UTWORZENIE I FUNKCJONOWANIE INSTYTUTU DZIEDZICTWA SOLIDARNOŚCI ORAZ FINANSOWANIE WYBRANYCH ZADAŃ ZWIĄZANYCH Z UPAMIĘTNIANIEM DZIEDZICTWA RUCHU „SOLIDARNOŚCI”

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku

Tomasz Słaboszowski

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

z upoważnienia

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, maj 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów, skrótowców i pojęć	4
1. Wprowadzenie	5
2. Ocena ogólna	8
3. Synteza.....	10
4. Wnioski	19
5. Ważniejsze wyniki kontroli	20
5.1. Organizacja Instytutu Dziedzictwa Solidarności i zarządzanie Instytutem.....	20
5.2. Ustalanie wysokości dotacji dla wybranych podmiotów związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności” oraz nadzór nad ich działalnością, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych i rozliczaniem dotacji	27
5.3. Realizacja zadań z zakresu działalności kulturalnej.....	32
5.4. Prowadzenie gospodarki finansowej i dokonywanie wydatków ze środków publicznych.....	35
6. Załączniki.....	43
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	43
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	48
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	51
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	52

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

ECS	Europejskie Centrum Solidarności
Instytut	Instytut Dziedzictwa Solidarności
Minister lub Organizator	Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a w okresie od 1 marca 2021 r. do 25 października 2021 r. Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu
Ministerstwo	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a w okresie od 1 marca 2021 r. do 25 października 2021 r. Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu
NSZZ „Solidarność”	Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
Statut Instytutu	załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 września 2019 r. w sprawie nadania statutu Instytutowi Dziedzictwa Solidarności (Dz. Urz. MKiDN poz. 90, ze zm.)
ustawa o działalności kulturalnej	Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87)
ustawa o finansach publicznych	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.)
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623)
umowa o utworzeniu Instytutu	umowa o utworzeniu państwowej instytucji kultury pod nazwą Instytut Dziedzictwa Solidarności zawarta w dniu 31 sierpnia 2019 r. w Gdańsku pomiędzy Wiceprezesem Rady Ministrów, Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a NSZZ „Solidarność”
umowa o utworzeniu ECS	umowa o utworzeniu i prowadzeniu wspólnej instytucji kultury pod nazwą Europejskie Centrum Solidarności zawarta 8 listopada 2007 r.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności” przebiegały prawidłowo i rzetelnie?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy podejmowano prawidłowo i rzetelnie działania w zakresie organizacji i zarządzania Instytutem?

Czy Minister prawidłowo i rzetelnie ustalał wysokość dotacji dla wybranych podmiotów związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności” oraz sprawował nadzór nad ich działalnością, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych i rozliczaniem dotacji?

Czy Instytut prawidłowo i rzetelnie realizował zadania z zakresu działalności kulturalnej?

Czy w Instytucie przestrzegano zasad prowadzenia gospodarki finansowej i prawidłowo dokonywano wydatków ze środków publicznych?

Jednostki

kontrolowane

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Instytut Dziedzictwa Solidarności

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2024

(do dnia zakończenia kontroli)

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego utworzył Instytut Dziedzictwa Solidarności na podstawie umowy zawartej 31 sierpnia 2019 r. w Gdańsku z Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność”.

Zdjęcie nr 1 i 2

Tymczasowa siedziba Instytutu, w której wynajmowano pomieszczenia (po lewej) i główna siedziba Instytutu zakupiona za dotacji celowej od Ministra (po prawej)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie protokołu oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli.

Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” powstał we wrześniu 1980 r. w następstwie podpisania w sierpniu 1980 r. historycznych porozumień między polskimi robotnikami a władzami komunistycznymi¹. Porozumienia podpisano m.in. w Gdańsku, w Sali BHP Stoczni Gdańskiej im. Lenina. NSZZ „Solidarność” został zdelegalizowany w 1982 r. podczas Stanu Wojennego i ponownie zarejestrowany w kwietniu 1989 r. w następstwie rozmów Okrągłego Stołu².

Ruch Solidarności ucieleśniał nadzieje milionów Polaków na lepsze i autonomiczne życie, na wolność. Był wyrazem wspólnej determinacji, by odzyskać kontrolę nad swoim losem i wrócić do rodziny państw demokratycznych, od których Polaków przez lata oddzielała żelazna kurtyna³.

¹ <https://www.gov.pl/web/dialog/zwiazki-zawodowe> [dostęp z 11 kwietnia 2025 r.].

² Ibidem.

³ <https://www.gov.pl/web/nato/solidarnosc-droga-polski-do-wolnosci> [dostęp z 11 kwietnia 2025 r.].

Zdjęcie nr 3

Logo „Solidarności”

*Źródło: <https://stock.adobe.com>*

Powstanie Instytutu miało stanowić wyraz troski państwa o zachowanie, upamiętnianie i upowszechnianie dziedzictwa ruchu Solidarności oraz opozycji demokratycznej w czasach komunizmu w Polsce. Działania podejmowane przez Instytut miały mieć na celu szerzenie świadomości narodowej i obywatelskiej związanej z ideałami ruchu Solidarności, a także promocję w przestrzeni międzynarodowej polskiego wkładu w obalenie systemu komunistycznego w Europie.

Tymczasem upamiętnianie, zachowywanie i upowszechnianie dziedzictwa i przesłania idei „Solidarności” oraz antykomunistycznej opozycji demokratycznej w Polsce i w innych krajach było głównym celem działania utworzonego już wcześniej (w 2007 r.) Europejskiego Centrum Solidarności (z siedzibą w Gdańsku), którego współzałożycielami byli również Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego i NSZZ „Solidarność”, a ponadto gmina miasto Gdańsk, województwo pomorskie i Fundacja Centrum Solidarności.

Zdjęcie nr 4

Europejskie Centrum Solidarności

*Źródło: <https://stock.adobe.com>*

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega wagę i znaczenie ruchu „Solidarności” dla Polski i świata oraz potrzebę ochrony i promowania jego dziedzictwa. Zauważa również, że podstawowym celem statutowym instytucji kultury jest prowadzenie działalności kulturalnej, która polega na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury, gwarantując konstytucyjny obowiązek stworzenia przez Państwo warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Niemniej jednak tworzenie i funkcjonowanie instytucji kultury, jako jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych wymaga przestrzegania zasad gospodarowania środkami publicznymi. Instytucje te zobowiązane są do zapewnienia transparentności systemów zarządzania i rozliczalności wydatkowanych przez siebie środków publicznych.

W związku z powyższym NIK podjęła niniejszą kontrolę na podstawie propozycji Komisji Kultury i Środków Przekazu Sejmu RP, której celem było dokonanie oceny utworzenia i funkcjonowania Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowania wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”. Kontrolą objęto działania Ministra jako Organizatora Instytutu odpowiedzialnego za proces jego utworzenia i sprawowanie nadzoru nad jego działalnością, a także za sprawy rozwoju i opieki nad niematerialnym dziedzictwem narodowym oraz sprawy działalności kulturalnej. Ponadto zbadano realizację zadań z zakresu działalności kulturalnej, prowadzenie gospodarki finansowej i dokonywanie wydatków przez Instytutu, jako państwowej instytucji kultury, posiadającej osobowość prawną, działającej w szczególności na podstawie ustawy o działalności kulturalnej.

2. OCENA OGÓLNA

**Negatywna ocena
utworzenia Instytutu,
nie zawsze prawidłowe
i rzetelne jego
funkcjonowanie
i finansowanie**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie utworzenie Instytutu Dziedzictwa Solidarności. Z kolei funkcjonowanie Instytutu, a także finansowanie części zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”, nie zawsze było prawidłowe i rzetelne.

Utworzenie i organizacja Instytutu przebiegały nierzetelnie i nie w pełni prawidłowo. Decyzja o utworzeniu w 2019 r. Instytutu nie została poprzedzona i uzasadniona udokumentowaną analizą zapewniającą rzetelne jej podjęcie oraz gospodarne i celowe wydatkowanie środków publicznych stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Utworzono Instytut, którego jedynym finansującym był Minister przy jednoczesnym przyznaniu drugiemu współprowadzącemu (NSZZ „Solidarność”) uprawnień związanych z zarządzaniem Instytutem i prowadzoną przez niego działalnością, poprzez m.in. wpływ na wybór dyrektora, treść Statutu i większość w Radzie Instytutu. Dodatkowo, z przekroczeniem ustawowego zakresu przyznano NSZZ „Solidarność” uprawnienie do opiniowania regulaminu organizacyjnego Instytutu, zapewniając wpływ na jego wewnętrzną organizację.

Ponadto, choć celem utworzenia Instytutu było m.in. podjęcie państwowej i systemowej opieki nad historyczną Salą BHP, rozwiązania przyjęte w umowie Ministra z NSZZ „Solidarność” o utworzeniu Instytutu nie zapewniały tego w wystarczającym stopniu. Zarówno bowiem Instytut, jak i ECS posiadały zobowiązanie NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP na podstawie odrębnej umowy. Z kolei NSZZ „Solidarność” jako właściciel nieruchomości mógł przekazać prawo do takiego udostępniania innym podmiotom (ostatecznie umowy zawierano z Fundacją Promocji Solidarności). Brak było zatem pewności, czy i z jakim podmiotem Instytut zawrze umowę w tym zakresie⁴.

Również wypowiedzenie w 2024 r. umowy o utworzeniu Instytutu nie zostało poprzedzone udokumentowaną analizą uzasadniającą merytoryczne powody takiej decyzji.

Dyrektor Instytutu prawidłowo i rzetelnie zarządzał Instytutem, natomiast Minister nie powołał członków II kadencji Rady Instytutu, pomimo że upłynęła I kadencja tej Rady.

⁴ W przypadku Instytutu zobowiązanie NSZZ „Solidarność” nie miało zastosowania w sytuacji udostępniania Sali BHP innej instytucji kultury, dla której organizatorem lub współorganizatorem jest Minister.

W ocenie NIK w Ministerstwie nie zawsze prawidłowo i rzetelnie ustalano wysokość dotacji i sprawowano nadzór nad podmiotami związanymi z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”. Co prawda przekazywano dotacje podmiotowe Instytutowi i ECS w kwotach zgodnych z umowami o ich utworzeniu (które wykorzystano w pełnej albo w niemal pełnej wysokości), to jednak pozyskano dla Instytutu 14,3 mln zł z naruszeniem zasad dotyczących wydatków niewygasających, przyznano mu 0,3 mln zł z naruszeniem warunków udzielania dotacji oraz nie sprawowano wystarczającego nadzoru nad prawidłowością wykorzystania przez niego przychodów w łącznej kwocie 0,1 mln zł.

Instytut na ogół prawidłowo i rzetelnie realizował zadania z zakresu działalności kulturalnej, a ich zakres był zgodny ze Statutem. Stwierdzono jednak przypadek nieterminowego przedłożenia do Ministerstwa informacji o planach wdrożenia programu działania oraz nieprzedkładanie informacji o niezrealizowanych zadaniach (wraz z podaniem przyczyn) ujętych w planach działalności Instytutu.

W Instytucie dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo je rozliczono, zamówienia zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami, a ich wykonawców na ogół prawidłowo wyłoniono. Jednak nie zawsze przestrzegano zasad prowadzenia gospodarki finansowej i nie w każdym przypadku prawidłowo dokonywano wydatków ze środków publicznych.

3. SYNTEZA

**Brak
udokumentowanej
analizy uzasadniającej
utworzenie Instytutu**

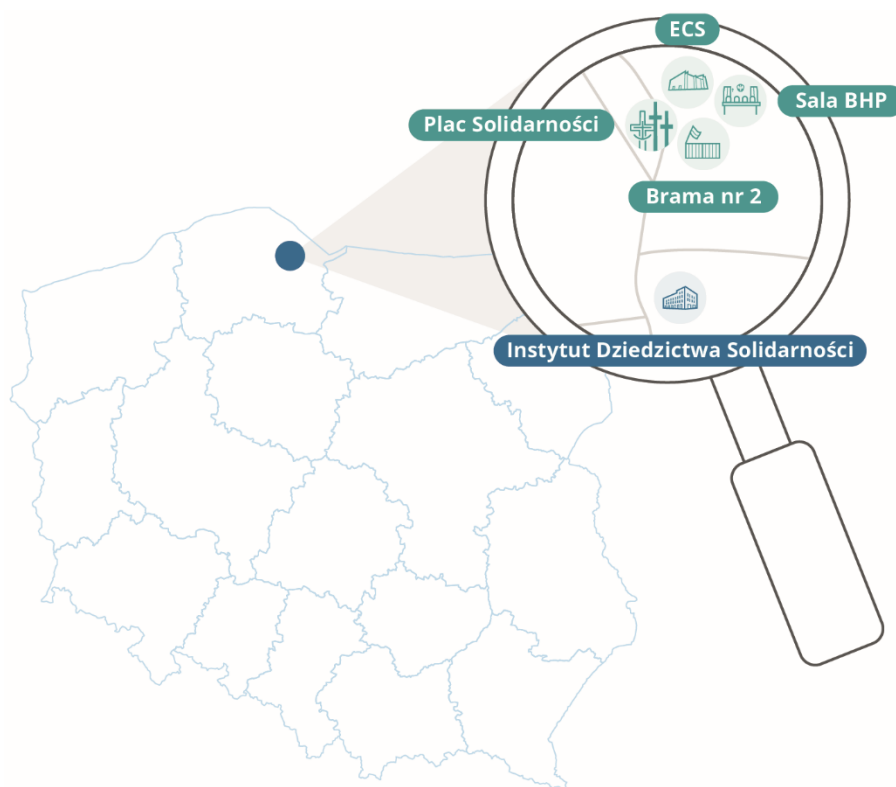
**Zbliżony zakres
i przedmiot działania
Instytutu i ECS**

Decyzję o utworzeniu Instytutu podjął ówczesny Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, którą popierał ówczesny Sekretarz Stanu w Ministerstwie⁵. Podjęcie decyzji o utworzeniu Instytutu nie zostało poprzedzone pisemną analizą potwierdzającą zasadność jego powstania i finansowania wyłącznie przez Ministra. [str. 20]

Konieczność przeprowadzenia analizy zasadności utworzenia Instytutu wynikała przede wszystkim z wcześniejszego już funkcjonowania na tym samym terenie i dofinansowywania przez Ministra instytucji o podobnym profilu, tj. ECS. Instytut i ECS zlokalizowane były w odległości ok. 1 km od siebie, w sąsiedztwie symboli powstania ruchu „Solidarność” i upadku komunizmu w Polsce, tj. Sali BHP, Bramy nr 2 i Placu Solidarności.

Infografika nr 1

Lokalizacja Instytutu, ECS, Sali BHP, Bramy nr 2 i Placu Solidarności



Źródło: opracowanie własne NIK.

Potrzeba reprezentowania dziedzictwa ruchu „Solidarność”, w zakresie w jakim niedostatecznie miał ją realizować ECS, nie znalazła wyraźnego odzwierciedlenia w dokumentach stanowiących podstawy powołania i funkcjonowania nowego podmiotu, tj. w umowie o utworzeniu Instytutu

⁵ Który w imieniu Ministra podpisał umowę o utworzeniu Instytutu.

i w Statucie Instytutu. Nie rozróżniono w nich w szczególności, jakie zadania ze środków Ministra miał realizować Instytut, a jakie ECS. Nie zadbano również o ich komplementarność. Także krytyczne sygnały społeczne dotyczące funkcjonowania ECS i jego oferty, którymi mieli kierować się tworzący Instytut, nie znalazły potwierdzenia w ocenach działalności ECS sporządzonych w Ministerstwie i przedłożonych ówczesnemu Ministrowi. Oceny te były pozytywne.

**Niezachowanie zasad
gospodarowania
środkami publicznymi**

Decyzja o utworzeniu Instytutu nie była planowana, podjęto ją bez należytego przygotowania. W szczególności nie udokumentowano rozpoznania i zweryfikowania potrzeb, wariantowej oceny możliwości organizacyjnych i finansowych ich zaspokojenia, z uwzględnieniem zasobów Ministerstwa umożliwiających wybór najkorzystniejszego rozwiązania mając na względzie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem 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. Ze stosowania tych zasad nie zwalniają ustawowe uprawnienia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do tworzenia instytucji kultury, wiedza ani osobiste doświadczenia, tj. okoliczności, które wskazywał ówczesny Minister jako podstawę podjęcia decyzji o utworzeniu Instytutu. [str. 20–22, 31–32]

**Niewystarczające
regulacje dotyczące
Sali BHP**

Utworzenie Instytutu nie stanowiło odpowiedzi na potrzebę podjęcia państwowej i systemowej opieki nad Salą BHP, co miało być jednym z powodów jego powstania.

Przyjęte w umowie o utworzeniu Instytutu rozwiązania dotyczące zobowiązania NSZZ „Solidarność” do udostępniania Instytutowi Sali BHP, nie regulowały w sposób wyczerpujący i prawnie wiążący kwestii z tym związanych. NSZZ „Solidarność” jako właściciel nieruchomości mogła bowiem dowolnie kształtować prawo do dysponowania nią i przekazywać uprawnienia w tym zakresie innym podmiotom, co faktycznie miało miejsce, gdyż takie same zobowiązania NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP zawarto w umowie o utworzeniu ECS. Potwierdzeniem tego jest treść umowy o utworzeniu Instytutu, w której zastrzeżono, że zobowiązania NSZZ „Solidarność” w omawianym zakresie nie mają zastosowania w przypadku udostępniania Sali BHP innej instytucji kultury, dla której organizatorem lub współorganizatorem jest Minister. Tym samym zawarcie umowy uzależnione było od woli i porozumienia ECS albo Instytutu i NSZZ „Solidarność” lub innego podmiotu posiadającego prawo do jej udostępniania, pozostawiając rozstrzygnięcie w tej sprawie poza wpływem i nadzorem Ministra. Istniała zatem obiektywna niepewność, co do tego czy i z jakim podmiotem

Instytut zawrze umowę w sprawie udostępniania Sali BHP. Ostatecznie Instytut zawierał w tym zakresie umowy z Fundacją Promocji Solidarności (utworzoną przez NSZZ „Solidarność”, uprawnioną do używania na czas nieokreślony, nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem Sali BHP oraz wszelkich znajdujących się w niej ruchomości), a nie z NSZZ „Solidarność”, jak ustalono to w umowie. [str. 22–23]

**Utworzenie Instytutu
niewpisujące się
w politykę kulturalną**

Utworzenia Instytutu nie przewidziano w dokumentach dotyczących polityki kulturalnej.

W szczególności w zatwierdzonej zaledwie nieco ponad cztery miesiące przed utworzeniem Instytutu „Koncepcji rozwoju instytucji polityki pamięci podległych Departamentowi Dziedzictwa Kulturowego MKiDN”, w której określono m.in. główne założenia rozwoju instytucji polityki pamięci w 2019 r., wskazano ECS jako instytucję kultury, której celem było *zachowanie w pamięci Polaków i Europejczyków doświadczenia Solidarności jako pokojowej europejskiej rewolucji*.

Ponadto utworzono Instytut jako jedyną instytucję kultury spośród wszystkich współprowadzonych przez Ministra, której wyłącznym finansującym działalność był Minister, podczas gdy:

- jednym z głównych problemów w obszarze kultury zidentyfikowanym w „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)”⁶ był ograniczony dostęp do środków niepublicznych i finansowanie jej głównie ze środków publicznych,
- jednym z założeń „Narodowej Strategii Rozwoju Kultury”, zawartym w „Uzupełnieniu Narodowej Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004-2020”⁷ z 2005 r. było zwiększenie samodzielności instytucji kultury, także w znaczeniu ekonomicznym. [str. 23–24]

**Finansowanie przez
Ministerstwo dwóch
instytucji**

W konsekwencji utworzenia Instytutu Minister finansował ze środków publicznych dwie instytucje kultury, działające na tym samym terenie i w podobnym zakresie.

Wydatki Ministerstwa na finansowanie Instytutu i ECS w latach 2019–2024 (do 30 czerwca) wyniosły łącznie 53,6 mln zł, z tego na rzecz:

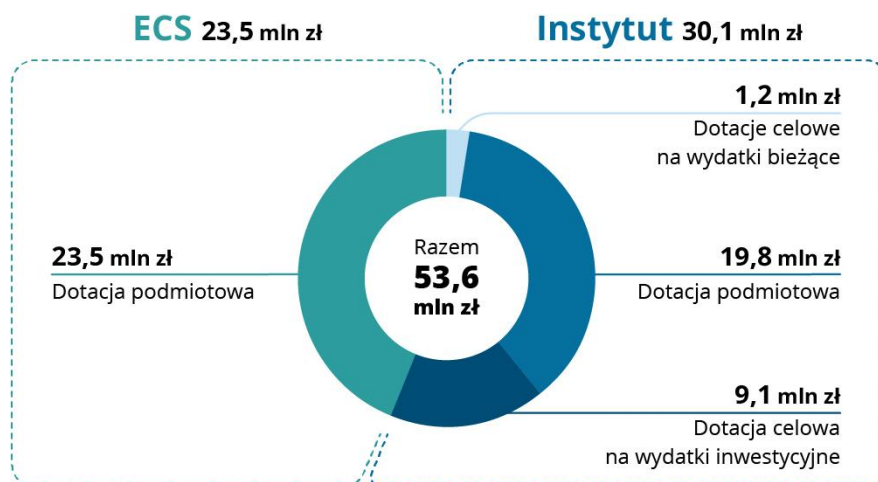
- Instytutu – 30,1 mln zł (dotacja podmiotowa – 19,8 mln zł, dotacje celowe na wydatki bieżące – 1,2 mln zł i dotacja celowa na wydatki inwestycyjne – 9,1 mln zł),
- ECS – 23,5 mln zł (dotacja podmiotowa).

⁶ Stanowiącej załącznik do uchwały Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M. P. poz. 260).

⁷ [http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2019/20190617_Narodowa_Strategia_Rozwoju_Kultury_2004-2020_-_uzupelnienie_\(2005\).pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2019/20190617_Narodowa_Strategia_Rozwoju_Kultury_2004-2020_-_uzupelnienie_(2005).pdf).

Infografika nr 2

Wydatki Ministra na rzecz Instytutu i ECS, ogółem według rodzajów dotacji



Źródło: opracowanie własne NIK.

Kwota dotacji podmiotowej dla Instytutu w poszczególnych latach okresu 2019–2024 (do 30 czerwca) wynosiła kolejno: 1,1 mln zł, 4,0 mln zł, 4,2 mln zł, 4,0 mln zł, 4,5 mln zł i 2,0 mln zł i była zgodna z kwotami określonymi w umowie o utworzeniu Instytutu (w 2019 r. w wysokości ustalonej przez Ministra, od 2020 r. nie niższej niż 4,3 mln zł, w 2023 r. – 4,6 mln zł, od 2024 r. w kwocie nie niższej niż 6,1 mln zł).

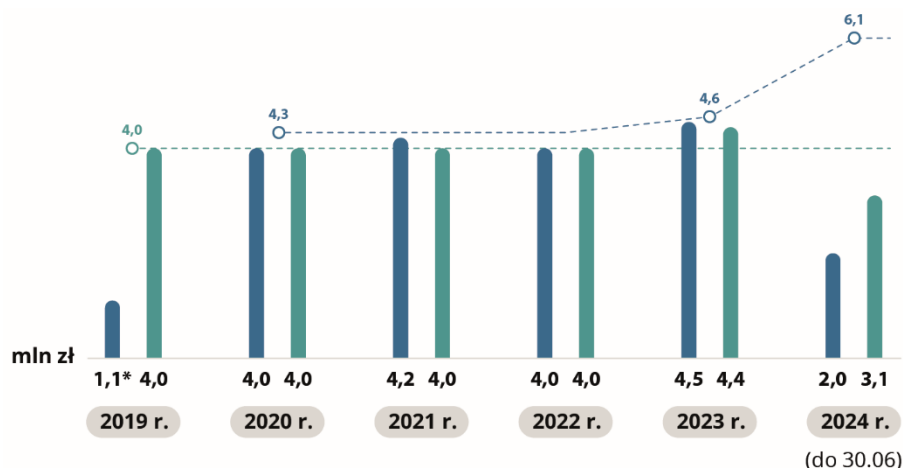
Kwota dotacji podmiotowej dla ECS w latach 2019–2022 wynosiła po 4,0 mln zł, w 2023 r. – 4,4 mln zł, a w 2024 r. (do 30 czerwca) – 3,1 mln zł i była zgodna z limitem przyjętym w umowie o utworzeniu ECS (nie mniej niż 4,0 mln zł).

Finansującymi działalność ECS było również:

- miasto Gdańsk w kwotach kolejno 6,0 mln zł, 6,6 mln zł, 7,4 mln zł, 7,6 mln zł, 10,3 mln zł i 10,6 mln zł (zgodnie z limitem przyjętym w umowie o utworzeniu ECS – nie mniej niż 3,5 mln zł),
- województwo pomorskie w kwotach kolejno 1,2 mln zł, 1,5 mln zł, 1,5 mln zł, 1,9 mln zł, 2,3 mln zł i 2,5 mln zł (zgodnie z limitem przyjętym w umowie o utworzeniu ECS – nie mniej niż 0,8 mln zł).

Infografika nr 3

Dotacja podmiotowa od Ministra na rzecz Instytutu i ECS, w poszczególnych latach



Źródło: opracowanie własne NIK.

[str. 23, 28–31]

Wypowiedzenie umowy o utworzeniu Instytutu również bez pisemnych analiz

Po pięciu latach funkcjonowania Instytutu, we wrześniu 2024 r. Minister wypowiedział NSZZ „Solidarność” umowę o utworzeniu Instytutu ze skutkiem na 31 grudnia 2025 r. Po tej dacie Instytut ma się stać państwową instytucją kultury, prowadzoną tylko przez Ministra. Ostateczne decyzje co do przyszłości Instytutu mają być podjęte po analizie jego funkcjonowania w zmienionej formule.

Również w przypadku wypowiedzenia umowy o utworzeniu Instytutu nie przeprowadzono udokumentowanej analizy uzasadniającej rzetelne podjęcie decyzji, uwzględniającej jej konsekwencje dla polityki kulturalnej i finansów publicznych. Konieczność takiej analizy potwierdzało dostrzeżenie funkcjonowania i finansowania przez Ministra ze środków publicznych dwóch instytucji, tj. ECS i Instytutu, które miały bardzo podobny profil działalności i dublujące się statutowe zadania, co stało w sprzeczności z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Co więcej działalność obu tych instytucji była pozytywnie oceniana przez Ministra.

[str. 24, 31–32]

Prawidłowe przyznanie NSZZ „Solidarność” uprawnień

W umowie o utworzeniu Instytutu określono uprawnienia NSZZ „Solidarność” w zakresie wynikającym z ustawy o działalności kulturalnej, tj. odnośnie do treści Statutu, powołania dyrektora oraz likwidacji instytucji kultury.

Zbyt szeroki zakres umowy	Natomiast z przekroczeniem ustawowego uprawnienia w umowie o utworzeniu Instytutu – zamiast wyłącznie w Statucie – uregulowane zostały kwestie dotyczące powoływania i odwoływania zastępcy dyrektora Instytutu. [str. 24–25]
Za duże uprawnienia NSZZ „Solidarność” w Statucie Instytutu	Minister prawidłowo nadał Statut Instytutu i zawarł w nim wszystkie wymagane elementy. Określił w nim jednak szerszy (o NSZZ „Solidarność”), aniżeli dopuszczały to przepisy ustawy o działalności kulturalnej, krąg podmiotów opiniujących regulamin organizacyjny Instytutu. [str. 25]
Brak Rady II kadencji	Minister powołał 21 członków Rady Instytutu (11 wskazanych przez NSZZ „Solidarność” i 10 przez Ministra) na I kadencję 2019-2024. Natomiast pomimo upływu 27 września 2024 r. I pięcioletniej kadencji nie powołał członków Rady Instytutu II kadencji. [str. 25]
Prawidłowe działania Dyrektora Instytutu w zakresie zarządzania	W zakresie zarządzania Instytutem, Dyrektor Instytutu: – wprowadził regulamin organizacyjny Instytutu oraz jego zmianę, po zasięgnięciu wymaganych opinii Organizatora, NSZZ „Solidarność” i Rady Instytutu, – powołał swojego zastępcę po uzyskaniu niezbędnych opinii założycieli (Ministra i NSZZ „Solidarność”), – powołał jedyny w okresie objętym kontrolą organ doradczy działający przy Instytucie, tj. „Kolegium Doradczo-Programowe ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego”, określając przedmiot i tryb jego działania oraz liczbę członków. [str. 25–26]
Rodzaj i skala działalności kulturalnej Instytutu i ECS	Zarówno Instytut jak i ECS prowadziły m.in. działalność wystawienniczą, edukacyjną, wydawniczą, naukowo-badawczą i gromadziły zbiory. Liczba odwiedzających w latach 2020–2024 (do 17 listopada) wystawę stałą ECS (wg liczby sprzedanych biletów) wyniosła odpowiednio: 96 801, 112 775, 170 500, 197 539 i 172 470. Natomiast Salę BHP, która – na podstawie zawieranych przez Instytut co roku z Fundacją Promocji Solidarności umów dotyczących Programu Współpracy Merytorycznej – była główną przestrzenią do prowadzenia działalności kulturalnej Instytutu, w tym wystaw, w poszczególnych latach 2020–2023 odwiedziło odpowiednio: 44 098, 44 098, 59 584 i 75 861 osób. [str. 30–34]
Brak własnych nieruchomości na wystawę stałą	Instytut nie posiadał własnych nieruchomości, które umożliwiałyby utworzenie wystawy stałej. Działalność wystawiennicza Instytutu skupiała się głównie na wystawach objazdowych/mobilnych. W związku z tym Instytut nie posiadał statystyk w zakresie liczby odwiedzających te wystawy. Łącznie w latach 2019–2024 (do 30 września) Instytut zorganizował wystawy czasowe w 10 tematach, które zaprezentował w co najmniej 14 miejscach, w tym każdą w Sali BHP. [str. 26–27, 41–42]

**Naruszenie zasad
wydatków
niewygasających**

Po ponad trzech latach funkcjonowania Instytutu w wynajmowanych pomieszczeniach, Instytut zakupił ze środków przekazanych przez Ministra nieruchomości na swoją główną siedzibę. Nieruchomości zakupiono (za łączną kwotę 9086,1 tys. zł) ze środków ujętych (w łącznej kwocie 14 300,0 tys. zł) w wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego⁸. W trakcie wnioskowania o ujęcie wydatków w tym wykazie nie była znana nieruchomość, którą planował zakupić Instytut, ani jej cena. Tym samym było to działanie nierzetelne – niezgodne z istotą instytucji wydatków niewygasających. Mechanizm ten stanowi wyjątek od ogólnej zasady roczności budżetu państwa. Powinien być stosowany w wyjątkowych sytuacjach, gdy na skutek niedających się przewidzieć na etapie planowania okoliczności nie udało się w trakcie roku budżetowego zrealizować ściśle określonych wydatków, w celu umożliwienia zakończenia w nowym roku budżetowym ich realizacji i rozliczenia. [str. 26–27, 30, 36–37]

**Prawidłowe udzielanie
i wykorzystanie
dotacji z wyjątkiem
jednej**

Spośród czterech dotacji celowych na wydatki bieżące, Minister udzielił i przyznał, a Instytut wnioskował o jedną (w 2023 r.) z naruszeniem warunków udzielenia dotacji.

Dotacja na sfinansowanie zadania „Digitalizacja i zabezpieczenie 130 kaset video z zasobów Video Studio Gdańsk” (którą wykorzystano w kwocie 271,8 tys. zł) dotyczyła bowiem kaset, które nie stanowiły materiałów Instytutu, a wykonawcą zadania został właściciel tych materiałów, czyli fundacja, z którą Instytut podpisał umowę na realizację zadania. Tym samym pośrednio – poprzez Instytut – udzielono dotacji fundacji, która mogła ją samodzielnie uzyskać. [str. 30–31, 39–40]

**Prawidłowa realizacja
zadań przez Instytut
albo uzasadniony
brak realizacji**

Plany działalności Instytutu na poszczególne lata 2020–2023 w zakresie działalności:

- wystawienniczej – zrealizowano w całości w 2021 r., a w pozostałych latach w mniejszej liczbie niż planowano,
- wydawniczej – zrealizowano, poza niewydaniem w 2022 r. zaplanowanego dodruku albumu,
- naukowej – zrealizowano, poza 2020 r. i 2022 r. w zakresie organizacji konferencji.

Brak realizacji zadań wynikał m.in. z epidemii Covid-19, niestabilnej sytuacji geopolitycznej wynikającej z wybuchu wojny w Ukrainie lub braków kadrowych.

**Nieprzekazanie
informacji i powodów
braku realizacji zadań**

Instytut nie przedłożył Ministrowi informacji o niezrealizowaniu powyższych zadań i o przyczynach braku ich realizacji, mimo że mogło

⁸ Stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

	mieć to znaczenie przy dokonywaniu oceny jego działalności przez Ministra. [str. 31–34]
Terminowa realizacja umowy z jednym wyjątkiem	Dyrektor Instytutu realizował obowiązki określone w umowie zawartej z Ministrem w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytutu oraz „Programu jego działania na lata 2020-2023”. Informację o planach wdrożenia tego programu w 2023 r. Dyrektor Instytutu przedłożył Ministrowi z opóźnieniem i po otrzymaniu z Ministerstwa pisma monitorującego w tym zakresie. [str. 35]
Pozytywne oceny działalności Instytutu i ECS	Departament Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa ocenił pozytywnie działalność Instytutu i ECS. Oceny te zawarto w zbiorczych ocenach działania jednostek za poszczególne lata 2019-2023 i I półrocze 2024 r., sporządzonych przez Departament Finansowy i przedłożonych Ministrowi. [str. 31–32]
Zakres i skala działalności dodatkowej Instytutu	Poza działalnością kulturalną Instytut, zgodnie ze Statutem, prowadził dodatkową działalność odpłatną, głównie w zakresie wynajmu nieruchomości. Od czasu zakupu nieruchomości na główną siedzibę (25 października 2022 r.) Instytut wynajmował w niej część lokali i pomieszczeń, a od listopada 2022 r. również podnajmował salę konferencyjną (wynajmowaną na własne potrzeby od 31 października 2022 r.). Większość lokali i pomieszczeń Instytut wynajmował na prowadzenie działalności parlamentarnej albo politycznej. Wynajmował również pomieszczenia na działalność kancelarii adwokackiej (do 31 stycznia 2023 r.) i na działalność usługową (do 30 września 2024 r.). [str. 35–38]
Niewłaściwe gospodarowanie przychodami i brak nadzoru nad przychodami Instytutu	W Ministerstwie nie sprawowano wystarczającego nadzoru nad sposobem zagospodarowania przychodów z tytułu czynszu najmu pomieszczeń w siedzibie głównej Instytutu oraz refakturowania kosztów z tym związanych. W konsekwencji w Ministerstwie nie ustalono, że Instytut: – nie wydał 88,0 tys. zł uzyskanych w latach 2022–2023 przychodów z tytułu czynszu, pomimo że – zgodnie z powiadomieniem przekazanym do Ministerstwa – planował je przeznaczyć na wydatki (które ostatecznie sfinansował z dotacji podmiotowej), – 21,4 tys. zł (uzyskanych w ww. okresie z tytułu partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku związanych z wynajmem) przeznaczył na pokrycie części kosztów/wydatków Instytutu z tym związanych, tj. odmiennie od przeznaczenia wskazanego w powyższym powiadomieniu. Ponadto Instytut poinformował Ministerstwo o przychodach uzyskanych w 2024 r. i planowanym ich zagospodarowaniu 30 września 2024 r. (w trakcie kontroli). [str. 31–32, 37–38]

**Prawidłowe
wykorzystanie
i rozliczenie dotacji**

Dotacje podmiotowe w części niewykorzystanej do końca roku Instytut zwracał do budżetu państwa w terminach wynikających z ustawy o finansach publicznych. Dotacje celowe w częściach niewykorzystanych w terminach określonych w umowach zawartych z Ministrem Instytut zwracał w terminach wynikających z tych umów. Środki z dotacji Instytut wykorzystał zgodnie z decyzjami Ministra i postanowieniami zawartych umów. Wszystkie zadania zrealizowano. [str. 38–40]

**Prawidłowe
udzielenie zamówień
z wyjątkiem części
jednego**

Spośród objętych badaniem 13 zamówień, 12 przeprowadzono w Instytucie zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującymi i wewnętrznymi regulacjami. Natomiast w przypadku części jednego zamówienia (33,2 tys. zł brutto) wyboru wykonawcy dokonano bez zachowania wewnętrznej procedury w zakresie zapytań ofertowych lub rozeznania rynkowego. [str. 40–41]

**Niegospodarny
wynajem pomieszczeń**

Pomimo że Instytut wynajmował lokale i pomieszczenia w swojej głównej siedzibie, od momentu najmowania pomieszczeń na tymczasową siedzibę najmował również dwa pomieszczenia, w których utworzył studio nagrań. Miało to miejsce nawet po zakupie głównej siedziby, w której studio mogło zostać zlokalizowane. Z tego tytułu poniósł wydatki w łącznej kwocie co najmniej 98,7 tys. zł. [str. 42]

4. WNIOSKI

**Minister Kultury
i Dziedzictwa
Narodowego**

Bezwzględne podjęcie działań w celu wypracowania jednolitej i spójnej koncepcji w zakresie dotyczącym polityki kulturalnej związanej z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”. Niezależnie bowiem od formy prawnej funkcjonowania Instytutu – w tym mającej ulec zmianie po 31 grudnia 2025 r., tj. jako państwowa instytucja kultury prowadzona wyłącznie przez Ministra – do czasu stosownego rozstrzygnięcia Minister nadal będzie finansował ze środków publicznych dwie instytucje kultury (Instytut i ECS) działające na tym samym terenie i w podobnym zakresie.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. ORGANIZACJA INSTYTUTU DZIEDZICTWA SOLIDARNOŚCI I ZARZĄDZANIE INSTYTUTEM

Podjęcie decyzji o utworzeniu Instytutu jako instytucji kultury nie zostało poprzedzone pisemną analizą potwierdzającą zasadność jego powstania i finansowania wyłącznie przez Ministra, przy równoczesnym istnieniu innego współprowadzącego. Również decyzja o wypowiedzeniu umowy o utworzeniu Instytutu nie została poprzedzona pisemną analizą uzasadniającą takie działanie. Przyjęte w umowie o utworzeniu Instytutu rozwiązania w zakresie dotyczącym zobowiązania NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP, nie regulowały w sposób wyczerpujący kwestii z tym związanych i nie zapewniały w wystarczającym stopniu państwowej i systemowej opieki nad tym obiektem, co miało być jednym z powodów utworzenia Instytutu. Nie powołano także członków II kadencji Rady Instytutu, pomimo że upłynęła I kadencja tej Rady. W Statucie Instytutu określono szerszy krąg podmiotów opiniujących jego regulamin organizacyjny niż w ustawie o działalności kulturalnej. Prawidłowo nadano regulamin organizacyjny Instytutu, powołano zastępcę Dyrektora i jeden organ doradczy.

Umowa o utworzeniu Instytutu

Instytut utworzono na podstawie umowy zawartej 31 sierpnia 2019 r. pomiędzy ówczesnym Ministrem – Wiceprezesem Rady Ministrów, Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego (reprezentowanym przez ówczesnego Sekretarza Stanu w Ministerstwie), a NSZZ „Solidarność” (reprezentowanym przez Przewodniczącego Komisji Krajowej i Sekretarza Komisji Krajowej).

Decyzja o utworzeniu Instytutu

Utworzenie Instytutu nie było inicjatywą planowaną, lecz działaniem ad hoc. Ministerstwo nie posiadało (w tym opracowanych na zlecenie) pisemnych ekspertyz dotyczących działalności ECS.

Decyzję o utworzeniu Instytutu – jak wyjaśnił ówczesny Minister – [...] *podjęliśmy w Ministerstwie KiDN po wnikliwej analizie potrzeb społecznych w tym zakresie, na podstawie konstytucyjnych i ustawowych uprawnień ministra ds. kultury i dziedzictwa narodowego w zakresie kształtowania polityki państwa dotyczącej w szczególności dziedzictwa narodowego i polityki pamięci a także obowiązków edukacyjnych państwa wobec obywateli. Analiza obejmowała także ocenę funkcjonowania ECS oraz uwzględniała bardzo liczne, krytyczne sygnały społeczne jakie dochodziły do ministerstwa w kwestii funkcjonowania i oferty ECS. [...] W wielu obszarach ECS funkcjonował także w sposób niekompetentny. [...] Utworzenie Instytutu było poprzedzone*

wieloma konsultacjami i naradami, choć należało po prostu do moich ustawowych obowiązków, jako ministra konstytucyjnego odpowiadającego za politykę historyczną państwa. [...] Przeprowadziliśmy również konsultacje i rozmowy z potencjalnym współorganizatorem. Wydaje mi się, że były również zamawiane ekspertyzy pisemne (np. dotyczące działalności ECS), ale nie pamiętam szczegółów (stosowne dokumenty powinny być dostępne w MKiDN). Zwracam również uwagę, że jako uczestnik wydarzeń historycznych, w tym ruchu solidarnościowego i opozycji demokratycznej oraz pracownik naukowy, m.in. zajmujący się zawodowo tymi zagadnieniami, dysponowałem samodzielną wiedzą co do oczywistej potrzeby powołania Instytutu wobec niespełniania swej roli przez ECS, co w połączeniu z demokratycznym mandatem do prowadzenia polskiej polityki historycznej na stanowisku ministra ds. kultury i dziedzictwa narodowego, predestynowało mnie do podejmowania samodzielnych decyzji w omawianej kwestii, zgodnie z kompetencjami, prawem i dla dobra publicznego [...].

Ówczesny Sekretarz Stanu, wyjaśnił m.in., że jako wieloletni poseł z Pomorza (nieprzerwanie od 2005 r.) i sekretarz stanu w MKiDN w pełni popierałem decyzję. [...].

**Przedmiot działalności
Instytutu**

Przedmiotem działalności Instytutu określonym w umowie o jego utworzeniu i Statucie Instytutu było m.in. upamiętnianie i promowanie w kraju i za granicą dziedzictwa historycznego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, ruchu społecznego oraz antykomunistycznej opozycji demokratycznej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego zrywu obywatelskiego w sierpniu 1980 roku.

**Europejskie Centrum
Solidarności**

Upamiętnianie dziedzictwa ruchu Solidarności należało również do zadań utworzonego przed Instytutem i działającego m.in. na terenie Gdańska ECS, którego współzałożycielami byli w szczególności także Minister i NSZZ „Solidarność”. Zgodnie z § 6 Statutu ECS⁹ jego celem było upamiętnianie, zachowywanie i upowszechnianie dziedzictwa i przesłania idei „Solidarności” oraz antykomunistycznej opozycji demokratycznej w Polsce i w innych krajach, inspirowanie w oparciu o te wartości nowych inicjatyw kulturalnych, obywatelskich, związkowych, samorządowych, narodowych i europejskich o wymiarze uniwersalnym, dzielenie się dorobkiem pokojowej walki o wolność, sprawiedliwość, demokrację i prawa człowieka z tymi, którzy są ich pozbawieni, czynne uczestnictwo w budowie tożsamości europejskiej i nowego porządku międzynarodowego.

⁹ Stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXIV/730/13 Rady Miasta Gdańska z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie nadania nowego Statutu instytucji kultury pod nazwą: Europejskie Centrum Solidarności (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1172).

**Umowy dotyczące
udostępniania
Sali BHP**

Nadzór nad ECS sprawował Prezydent Miasta Gdańska, z zachowaniem w tym zakresie kompetencji pozostałych organizatorów¹⁰, a każdy z założycieli zachowywał prawo do samodzielnego nadzoru i kontroli w zakresie gospodarowania środkami, które przekazał na rzecz ECS.

W umowie o utworzeniu ECS określono zobowiązanie NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP, na podstawie odrębnej umowy cywilnoprawnej zawartej pomiędzy NSZZ „Solidarność” a ECS. Do zawarcia takiej umowy jednak nie doszło. Natomiast na lata 2016-2018 ECS zawierało w tym zakresie corocznie umowy z Fundacją Promocji Solidarności. Powyższe było wynikiem zawartego pod auspicjami Ministra porozumienia intencyjnego pomiędzy ECS, NSZZ „Solidarność” i Fundacją Promocji Solidarności, w którym strony zadeklarowały *wspólne opracowanie modelu prac programu merytorycznego Współpracy* z wykorzystaniem historycznej Sali BHP. Porozumienie było podstawą do przekazywania przez Ministra dotacji celowej na utrzymanie Sali BHP za pośrednictwem ECS. Niemniej jednak w lutym 2019 r. – w związku z brakiem porozumienia między ECS a Fundacją Promocji Solidarności – Fundacja ta wystąpiła do Ministra o cofnięcie dotacji dla ECS. W związku z powyższym w Ministerstwie podjęto decyzję o utworzeniu Oddziału – Sala BHP w Narodowym Muzeum Morskim. W tym celu pomiędzy Muzeum, NSZZ „Solidarność” i Fundacją Promocji Solidarności 1 kwietnia 2019 r. został zawarty list intencyjny, ma mocy którego strony podjęły współpracę w zakresie prowadzenia w Sali BHP oddziału Muzeum. Pomędzy Muzeum a Fundacją zawarto umowę o współpracy, a pomiędzy Muzeum a NSZZ „Solidarność” umowę użyczenia Sali BHP. Oddział funkcjonował od 2 sierpnia 2019 r.¹¹ do 31 grudnia 2019 r.¹² Decyzję o jego likwidacji podjęto w związku z utworzeniem Instytutu. Takie samo zobowiązanie NSZZ „Solidarność”, jak w umowie o utworzeniu ECS, dotyczące udostępniania Sali BHP na podstawie odrębnych umów cywilnoprawnych, określono w umowie o utworzeniu Instytutu (w której wskazano równocześnie, że postanowienia te nie mają zastosowania w przypadku udostępniania Sali BHP innej instytucji kultury, dla której organizatorem lub współorganizatorem jest Minister). Na poszczególne lata 2020–2024 Instytut zawierał z Fundacją Promocji Solidarności umowy dotyczące realizacji Programu Współpracy Merytorycznej¹³. W umowach

¹⁰ Organizatorem ECS był Minister, miasto Gdańsk i województwo pomorskie.

¹¹ Zgodnie z zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2019 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu Narodowemu Muzeum Morskiemu w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 82).

¹² Zgodnie z zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 4 grudnia 2019 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu Narodowemu Muzeum Morskiemu w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 108).

¹³ Obejmującego m.in. udostępnianie zwiedzającym i zachowanie w stanie

tych wskazano, że na podstawie umowy użyczenia zawartej pomiędzy NSZZ „Solidarność” a Fundacją Promocji Solidarności 18 grudnia 2019 r., Fundacja była uprawniona do używania przez czas nieokreślony, nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem Sali BHP oraz wszelkich znajdujących się w niej ruchomości.

Ówczesny Sekretarz Stanu wyjaśnił, że celem utworzenia Instytutu, było m.in. [...] *podjęcie państwowej, systemowej opieki nad najważniejszym obiektem na terenie Gdańska, które związane było materialnie z dziedzictwem wielkiego ruchu „Solidarności” lat 80-tych, a mianowicie Sali BHP Stoczni Gdańskiej, gdzie w Sierpniu 1980 r. prowadzono negocjacje między strajkującymi i komunistyczną władzą, by wreszcie podpisać tam historyczne porozumienie, [...].*

**Pełne finansowanie
Instytutu przez
Ministra**

Z umowy o utworzeniu Instytutu wynikało, że finansowanie jego działalności zapewnia Minister, tj. w:

- § 3 ust. 1 określono m.in., że Minister zobowiązuje się pokryć koszty wyposażenia Instytutu w zakresie umożliwiającym rozpoczęcie działalności wystawienniczej, kulturalno-edukacyjnej i naukowo-badawczej;
- § 4 ust. 1 określono, że Minister zobowiązuje się zapewnić utworzonej instytucji kultury środki finansowe niezbędne do prowadzenia działalności statutowej, w tym w szczególności środki na sfinansowanie kosztów administracyjnych, eksploatacyjnych, wynagrodzeń i pochodnych;
- § 4 ust. 7 wskazano, że Instytut może otrzymywać od Ministra dodatkowe środki inwestycyjne i bieżące.

**Brak analiz w zakresie
polityk kulturalnych**

Utworzenia Instytutu nie przewidziano w zatwierdzonej 7 marca 2019 r. przez ówczesnego Sekretarza Stanu i 11 marca 2019 r. przez ówczesnego Ministra „Koncepcji rozwoju instytucji polityki pamięci podległych Departamentowi Dziedzictwa Kulturowego MKiDN” (stanowiącej uzupełnienie do „Koncepcji rozwoju muzeów w Polsce” z maja 2017 r., zaktualizowanej w lutym 2019 r.), w której określono m.in. główne założenia rozwoju instytucji polityki pamięci w 2019 r. oraz wskazano cel ECS.

Nie przeprowadzono również pisemnej analizy w zakresie zgodności (albo usprawiedliwionego odstępstwa) zasad finansowania Instytutu ze „Strategią na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)” i z założeniem nr 12 do „Narodowej Strategii Rozwoju Kultury”. Utworzono Instytut, jako jedyną na dzień utworzenia Instytutu i spośród 17¹⁴ instytucji kultury współprowadzonych i wpisanych

niepogorszoną historyczną budynek Sali BHP, prowadzenie i udostępnianie wystawy stałej w Sali BHP, organizowanie nieodpłatnego zwiedzania Sali BHP, opracowywanie i udostępnianie materiałów edukacyjnych, prowadzenie działalności wystawienniczej, edukacyjnej, promocyjnej, kwerend oraz udostępnianie pomieszczeń dla Instytutu.

¹⁴ Według stanu na 6 września 2024 r.

**Wypowiedzenie
umowy o utworzeniu
Instytutu**

do rejestru prowadzonego przez Ministra, której wyłącznym finansującym działalność był Minister.

Minister (w jego imieniu działał Podsekretarz Stanu) pismem z 12 września 2024 r., na podstawie § 9 umowy o utworzeniu Instytutu wypowiedział NSZZ „Solidarność” tę umowę ze skutkiem na 31 grudnia 2025 r.¹⁵ Jednocześnie Minister zadeklarował – z chwilą zakończenia współpracy w ww. zakresie – wsparcie w obszarze opieki nad Salą BHP oraz historycznymi zbiorami archiwalnymi w niej zgromadzonymi.

Decyzja o wypowiedzeniu umowy poprzedzona została wizytami w Instytucie, podczas których odbyły się rozmowy z dyrekcją Instytutu i ECS, władzami Gdańska oraz przedstawicielami Fundacji Promocji Solidarności. Przeprowadzono także oględziny siedzib obu instytucji (Instytutu i ECS).

Minister wyjaśnił m.in., że:

- *na etapie roboczej analizy jako główne powody wypowiedzenia umowy wskazano:*
 - *negatywną oceną możliwości dalszego przekazywania przez Ministerstwo KiDN dotacji podmiotowej wynikającej z ww. umowy (której wysokość została zwiększona Aneks nr 3 z 24 listopada 2023 r.), w kontekście znaczących, wcześniejszych zobowiązań wieloletnich MKiDN, w tym w zakresie bieżącego utrzymania, a także budowy i rozbudowy państwowych instytucji kultury,*
 - *funkcjonowanie na tym samym terenie i finansowanie ze środków publicznych dwóch instytucji – ECS oraz Instytutu, które mają bardzo podobny profil działalności i dublujące się statutowe zadania, co stoi w sprzeczności z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy finansach publicznych, który wskazuje, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny;*
- *w MKiDN nie były prowadzone pisemne analizy, co do zasadności zaprzestania prowadzenia i finansowania Instytutu. Wypowiedzenie umowy nie oznacza bowiem zaprzestania prowadzenia i finansowania Instytutu.*

**Uprawnienia NSZZ
„Solidarność”**

W umowie o utworzeniu Instytutu określono uprawnienia NSZZ „Solidarność”, w zakresie wynikającym z art. 21 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej, tj. w:

- § 2 ust. 2 umowy o utworzeniu Instytutu wskazano m.in., że szczegółowy zakres działalności Instytutu określał Statut Instytutu, nadany przez Ministra w uzgodnieniu z NSZZ „Solidarność”;

¹⁵ Zgodnie z § 9 powyższej umowy mogła zostać ona wypowiedziana przez każdą ze Stron z zachowaniem rocznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem na koniec roku budżetowego.

- § 5 ust. 1, że Dyrektor Instytutu będzie powoływany i odwoływany przez Ministra w porozumieniu z NSZZ „Solidarność”;
- § 8 ust. 1, że decyzję o likwidacji Instytutu podejmuje Minister w porozumieniu z NSZZ „Solidarność”.

Natomiast niezgodnie art. 21 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej, w § 5 ust. 2 umowy o utworzeniu Instytutu określono, że Zastępca Dyrektora Instytutu będzie powoływany i odwoływany przez Dyrektora Instytutu po uzyskaniu opinii stron umowy. Uregulowanie powyższych kwestii, zostało zastrzeżone przez ustawodawcę do określenia w Statucie Instytutu, zgodnie z art. 15 ust. 8 ustawy o działalności kulturalnej.

**Nie w pełni
prawidłowy
Statut Instytutu**

Minister nadał Statut Instytutowi w treści zgodnej z projektem zawartym w załączniku do umowy o utworzeniu Instytutu, stosownie do § 2 ust. 2 tej umowy w związku z art. 13 ust. 1 i art. 21 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej.

W Statucie Instytutu określono wszystkie elementy wynikające z art. 13 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej. Niemniej jednak wbrew art. 13 ust. 3 powyższej ustawy, w § 10 Statutu Instytutu rozszerzono krąg podmiotów opiniujących jego regulamin organizacyjny o Radę Instytutu.

**Rada Instytutu i brak
członków II kadencji**

Minister 27 września 2019 r. powołał 21 członków Rady Instytutu, na kadencję 2019-2024, tj. pięcioletnią. Natomiast nie powołał co najmniej do dnia zakończenia kontroli członków II kadencji Rady Instytutu, pomimo że 27 września 2024 r. upłynęła I kadencja tej Rady. Zgodnie z § 11 ust. 1 Statutu Instytutu przy Instytucie działa Rada Instytutu, która składa się z członków powoływanych na pięcioletnią kadencję przez Ministra w uzgodnieniu z NSZZ „Solidarność”.

**Regulamin
organizacyjny
Instytutu**

Dyrektor Instytutu zarządzeniem z 7 stycznia 2020 r. wprowadził regulamin organizacyjny Instytutu, który zmieniono raz¹⁶ zarządzeniem Dyrektora Instytutu z 2 stycznia 2024 r., wprowadzając jednocześnie jego tekst jednolity. Regulamin i jego zmianę nadano po zasięgnięciu opinii organizatora, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej. Ponadto, na podstawie § 10 Statutu Instytutu, regulamin i jego zmianę zaopiniował również współzałożyciel Instytutu (NSZZ „Solidarność”) i Rada Instytutu.

**Powołanie Zastępcy
Dyrektora**

Dyrektor Instytutu, po uzyskaniu opinii założycieli powołał swojego Zastępcę, zgodnie z § 8 ust. 3 Statutu Instytutu w związku z art. 15 ust. 8 ustawy o działalności kulturalnej. Powołanie Zastępcy Dyrektora Instytutu nastąpiło z dniem 1 stycznia 2024 r., tj. po ponad czterech latach funkcjonowania Instytutu. Do tego czasu stanowisko to było nieobsadzone, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu – Instytut był jednostką rozwijającą się, początkowo składającą się z kilku,

¹⁶ Według stanu co najmniej na 3 grudnia 2024 r.

kilkunastu pracowników i zatrudnienie Zastępcy Dyrektora Instytutu nie było w tym okresie niezbędne. Jak wynika dalej z wyjaśnień Dyrektora Instytutu, po czterech latach funkcjonowania Instytutu powstała taka potrzeba spowodowana przede wszystkim zwiększeniem liczby pracowników i ostatecznym ukształtowaniem się Instytutu.

Kolegium działające przy Instytucie

W okresie objętym kontrolą utworzono jeden organ doradczy – Kolegium Doradczo-Programowe ds. przyszłej adaptacji obiektu świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego. Kolegium powołano zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 20 września 2022 r., określając przedmiot i tryb jego działania oraz liczbę członków, zgodnie z § 14 ust. 1 Statutu Instytutu. Zadaniem kolegium było wypracowanie rekomendacji dotyczących obiektu byłej świetlicy Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego w zakresie przyszłych funkcji kulturalnych, edukacyjnych i społecznych, jakie miałyby pełnić to miejsce w wyniku przeprowadzonej adaptacji, oraz jego charakteru strukturalno-organizacyjnego. Zarządzeniem Dyrektora Instytutu, z dniem 13 września 2023 r. rozwiązano kolegium w związku z powołaniem z dniem 24 sierpnia 2023 r. przez Ministra nowej państwowej instytucji kultury pn. Centrum Solidarności „Stocznia” w Szczecinie.

Warunki lokalowe Instytutu

Instytut od początku swojego istnienia poszukiwał miejsca, w którym mógłby zlokalizować swoją stałą siedzibę. Wynajmowane pomieszczenia nie spełniały w adekwatnym stopniu potrzeb, które stale rosły w związku z intensywnym (i planowanym) rozwojem instytucji, umożliwiały wyłącznie pracę biurową. Po ponad trzech latach funkcjonowania, z dotacji celowej na wydatki inwestycyjne od Ministra, Instytut zakupił od Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” nieruchomości za łączną kwotę 9086,1 tys. zł (8900,0 tys. zł – cena nieruchomości, 186,1 tys. zł – koszty umów), z tego za:

- 8828,4 tys. zł (8650,0 tys. zł – cena nieruchomości, 178,4 tys. zł – koszty umowy) 25 października 2022 r. zakupił nieruchomość stanowiącą działkę o pow. 0,0154 ha zabudowaną budynkiem biurowym, o pow. netto 714,0 m², w tym podpiwniczenia 132,6 m² z przeznaczeniem na główną siedzibę Instytutu. Część pomieszczeń otrzymano do nieodpłatnego użytkowania 6 października 2022 r., na podstawie porozumienia zawartego z Regionem Gdańskim NSZZ „Solidarność”, z powodu niedotrzymania przez Region pierwotnego terminu sprzedaży nieruchomości ustalonego na 30 września 2022 r. Opóźnienie wynikało z przyczyn leżących po stronie sprzedającego dotyczących wyodrębnienia przyłącza zimnej wody, co było jednym z warunków zakupu nieruchomości;
- 257,7 tys. zł (250,0 tys. zł – cena nieruchomości, 7,7 tys. zł – koszty umowy) 10 listopada 2022 r. zakupił nieruchomość stanowiącą działkę

o pow. 0,0125 ha zabudowaną budynkiem garażowo-gospodarczym
o pow. użytkowej 57,3 m².

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa wynikało m.in., że jako miejsce wystaw czasowych miała być wykorzystywana Sala BHP. Decyzje dotyczące prawidłowego funkcjonowania Instytutu należały do Dyrektora Instytutu, wśród nich były również kwestie zapewnienia odpowiednich pomieszczeń do prowadzenia działalności. Ówczesne kierownictwo resortu nie rozpatrywało możliwości innej formy przeniesienia własności nieruchomości ani też wniesienia nieruchomości jako wkładu współzałożyciela Instytutu NSZZ „Solidarność”. Nie zaistniała również sytuacja, w której brak odpowiedniej siedziby uniemożliwiłby Instytutowi prowadzenie działalności merytorycznej.

5.2. USTALANIE WYSOKOŚCI DOTACJI DLA WYBRANYCH PODMIOTÓW ZWIĄZANYCH Z UPAMIĘTNIANIEM DZIEDZICTWA RUCHU „SOLIDARNOŚCI” ORAZ NADZÓR NAD ICH DZIAŁALNOŚCIĄ, W TYM NAD WYDATKOWANIEM ŚRODKÓW PUBLICZNYCH I ROZLICZANIEM DOTACJI

Właściwe departamenty w Ministerstwie terminowo zawiadomiły Instytut o przyznanych kwotach dotacji podmiotowej oraz prawidłowo sporządziły zbiorcze oceny działania jednostek, w których zawarte były oceny Instytutu i ECS. Ponadto prawidłowo sporządzono rozliczenia dotacji podmiotowych i całości gospodarki finansowej Instytutu i ECS za część skontrolowanych okresów, a w przypadku części nieterminowo z powodu braków kadrowych, rotacji pracowników, wielozadaniowości i dużej liczby nadzorowanych jednostek. Ponadto wystąpiono do Ministra Finansów o ujęcie w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego z naruszeniem zasad dotyczących takich wydatków, udzielono i przyznano Instytutowi dotację celową na wydatki bieżące z naruszeniem warunków udzielania dotacji oraz nie podjęto działań w celu ustalenia czy Instytut prawidłowo gospodarował uzyskanymi przychodami z tytułu najmu pomieszczeń w siedzibie Instytutu zakupionej ze środków od Ministra.

Terminowe zawiadamianie o kwotach dotacji

Departament Finansowy Ministerstwa:

- po przyjęciu przez Radę Ministrów projektów ustaw budżetowych na poszczególne lata 2021–2024¹⁷ zawiadomił Instytut o przyznanej kwocie

¹⁷ Kolejno – <https://www.gov.pl/web/finanse/projekt-przekazany-do-sejmu2>,
<https://www.gov.pl/web/finanse/projekt-przekazany-do-sejmu-rp>,
<https://www.gov.pl/web/finanse/projekty-ustawy4>,
<https://www.gov.pl/web/finanse/projekty-ustawy7>.

dotacji podmiotowej, ujętej w danym projekcie, zgodnie z § 12 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r.¹⁸ i art. 143 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych;

- po ogłoszeniu ustaw budżetowych na poszczególne lata 2021–2024¹⁹ zawiadomił Instytut o kwotach ujętych w tych ustawach, zgodnie z § 14 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. i w terminie wynikającym z art. 146 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

**Wydatki Ministerstwa
na finansowanie
Instytutu**

W latach 2019–2024 (do 30 czerwca) Minister przyznał na finansowanie działalności Instytutu łącznie 30 095,9 tys. zł. W poszczególnych latach wysokość przekazanych przez Ministra Instytutowi dotacji i ich wykorzystanie kształtowały się następująco:

- w 2019 r. przekazaną dotację podmiotową w kwocie 1 115,0 tys. zł wykorzystano w kwocie 1 098,2 tys. zł (98,5 %),
- w 2020 r. przekazaną dotację w łącznej kwocie 4 840,6 tys. zł wykorzystano w łącznej kwocie 4 809,2 tys. zł (99,4 %), z tego 4 000,0 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa, którą wykorzystano w kwocie 3 968,6 tys. zł (99,2 %), a 840,6 tys. zł dwie dotacje celowe, które wykorzystano w łącznej kwocie niemal 840,6 tys. zł (w niemal 100 %),
- w 2021 r. przekazano dotację podmiotową w łącznej kwocie 4 234,1 tys. zł, którą wykorzystano w kwocie 4 212,6 tys. zł (99,5 %),
- w 2022 r. przekazano 13 169,6 tys. zł, które wykorzystano w łącznej kwocie 13 042,3 tys. zł (99,0 %), z tego 4 076,6 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa, którą wykorzystano w kwocie 3 956,2 tys. zł (97,0 %), a 9 093,0 tys. zł stanowiła dotacja celowa na wydatki inwestycyjne (przyznana w 2021 r.), którą wykorzystano w kwocie 9 086,1 tys. zł (99,9 %),
- w 2023 r. przekazano 4 976,7 tys. zł, które wykorzystano w łącznej kwocie 4 880,8 tys. zł (98,1 %), z tego 4 606,3 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa, którą wykorzystano w kwocie 4 512,4 tys. zł (98,0 %), a 370,4 tys. zł dwie dotacje celowe, które wykorzystano w łącznej kwocie 368,4 tys. zł (99,5 %),
- w 2024 r. (do 30 czerwca) przekazano 3 179,9 tys. zł dotacji podmiotowej (z zaplanowanej na cały 2024 r. kwoty 6 294,0 tys. zł), którą wykorzystano w kwocie 2 052,8 tys. zł.

¹⁸ Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN poz. 43).

¹⁹ Kolejno – ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.), ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. poz. 270), ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. poz. 256, ze zm.), ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.).

**Wydatki Ministerstwa
na finansowanie ECS**

W latach 2019–2024 (do 30 czerwca) Minister przekazał ECS dotacje w łącznej kwocie 28 576,0 tys. zł, które ECS wykorzystało w kwocie 23 466,6 tys. zł (82,1 %) ²⁰.

W poszczególnych latach 2019–2024 (do 30 czerwca) wysokość przekazanych ECS i wykorzystanych dotacji kształtowała się następująco:

- w latach 2019–2022 przekazaną corocznie dotację podmiotową w kwocie po 4000,0 tys. zł wykorzystano w 100 %,
- w 2023 r. przekazaną dotację podmiotową w kwocie 4369,0 tys. zł wykorzystano w 100 %,
- w 2024 r. (do 30 czerwca) wykorzystano 3097,6 tys. zł dotacji podmiotowej, tj. 38,8 % z zaplanowanej na cały 2024 r. kwoty 7975,0 tys. zł.

Zgodnie z § 4 ust. 3 umowy o utworzeniu ECS zaangażowanie Ministra w finansowanie ECS wynosiło nie mniej niż 4000,0 tys. zł.

Kwota dotacji przekazana przez Ministra ECS w 2019 r. (4000,0 tys. zł) była niższa o 3146,0 tys. zł niż przekazana w 2018 r. (7146,0 tys. zł). Przy czym w 2019 r. ECS otrzymał z Urzędu Miasta Gdańska dotację w kwocie 5770 tys. zł, tj. wyższej o 2815 tys. zł niż w 2018 r. (2955 tys. zł) i z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego dotację w kwocie 1186 tys. zł, tj. wyższej o 376 tys. zł niż w 2018 r. (810 tys. zł). Zastępca Dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa wyjaśnił m.in., że zgodnie ze sprawozdaniami finansowymi ECS *poradziło sobie w 2019 r. zachowując minimalny poziom dotacji wynikający z umowy [...], a nawet osiągnęło znaczące przychody ze sprzedaży biletów, ale także darowizn.*

W 2019 r. przyznano, a następnie cofnięto dotację celową w kwocie 800,0 tys. zł na wydatki bieżące na kontynuowanie działań obejmujących w szczególności udostępnianie zwiedzającym i zachowanie w stanie niepogorszonym historycznego budynku Sali BHP oraz prowadzenie i udostępnianie wystawy stałej w Sali BHP poświęconej historii Stoczni Gdańskiej oraz organizowanie darmowego zwiedzania wystawy i Sali BHP oraz zajęć edukacyjnych z przewodnikiem.

**Skala dotacji celowych
udzielonych
Instytutowi**

W latach 2019–2024 (do 30 czerwca) Minister zawarł łącznie pięć umów dotyczących udzielenia Instytutowi dotacji celowych, o których mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych. Łączna wartość umów wyniosła 15 511,0 tys. zł (cztery umowy dotyczyły dotacji na zadania bieżące o łącznej wartości 1211,0 tys. zł, a jedna dotacji na wydatki majątkowe o łącznej wartości 14 300,0 tys. zł).

²⁰ Według sprawozdań przekazanych przez ECS do Ministerstwa.

**Nierzetelny wniosek
dotyczący wydatków
niewygasających**

W 2022 r. dotację celową od Ministra na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zakupu nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu wykorzystano w kwocie 9086,1 tys. zł, tj. w 99,9 % kwoty otrzymanej (9093,0 tys. zł), ale w 63,5 % kwoty przyznanej (14 300,0 tys. zł). Kwotę 14 300,0 tys. zł Minister przyznał w 2021 r. Instytutowi na podstawie umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zadania „Zakup nieruchomości tzw. Domu pod Murzynkiem w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu pod nazwą »Gdańskie Centrum Solidarności im. prof. Lecha Kaczyńskiego«” zawartej w październiku 2021 r. Minister zwrócił się do Ministra Finansów o ujęcie w wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego kwoty 14 300,0 tys. zł dotyczącej Instytutu z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Zakup nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu Dziedzictwa Solidarności” wskazując m.in., że możliwość wydatkowania zgłoszonej kwoty w 2022 r. pozwoli uzyskać niezbędny czas na znalezienie nieruchomości, spełniającej potrzeby i wymagania Instytutu. Działanie takie było nierzetelne – niezgodne z istotą instytucji wydatków niewygasających.

**Naruszenie warunków
udzielenia dotacji**

Dotacje celowe na wydatki bieżące Minister przyznał Instytut na kreacje wirtualne wystaw na 40-lecie Solidarności pn. Człowiek rodzi się i żyje wolnym, druk i promocję Albumu na 40-lecie Solidarności, digitalizację i zabezpieczenie 130 kaset wideo z zasobów Video Studio Gdańsk oraz realizację projektu „Olimpiada Solidarności. Dwie dekady historii”. Dotację na sfinansowanie zadania pn. „Digitalizacja i zabezpieczenie 130 kaset video z zasobów Video Studio Gdańsk” udzielono i przyznano, mimo że materiały te nie stanowiły materiałów Instytutu, a wykonawcą zadania został ich właściciel, czyli Fundacja Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk. Tym samym naruszono warunki udzielenia dotacji, ponieważ zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej organizacje pozarządowe prowadzące działalność kulturalną (do takich należała ww. fundacja działająca na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach²¹) mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister, na zadania objęte mecenatem państwa, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, na warunkach określonych w art. 9a ww. ustawy.

**Działalność kulturalna
ECS**

W latach 2020–2024 (I półrocze) ECS w zakresie działalności:

- wystawienniczej zrealizował zaplanowaną wystawę stałą, wystawy czasowe oraz wydział zabaw dla dzieci do 10 roku życia. 12 marca

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 166.

**Nie zawsze terminowe
rozliczenia i oceny
Instytutu i ECS**

- 2020 r. ECS został zamknięty z powodu COVID-19. Wystawa stała i budynek został otwarty dla zwiedzających od 1 lipca 2020 r.;
- wydawniczej, m.in. – wydawał książki, katalogi wystaw, materiały promocyjne, artykuły, recenzował artykuły naukowe, realizował notacje;
 - naukowej, m.in. – pracownicy ECS prowadzili badania naukowe, konferencje i sympozja.

Departament Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa rozliczenia dotacji podmiotowej i oceny całości gospodarki finansowej Instytutu i ECS:

- za poszczególne lata 2019–2023 – sporządził według odpowiednich wzorów określonych w załącznikach do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r., zgodnie z § 29 pkt 2 i § 30 ust. 1 pkt 3 tego zarządzenia i przekazał do Departamentu Finansowego Ministerstwa w przypadku:
 - Instytutu za lata 2019-2021 i za 2023 r., a ECS za 2019 r., 2021 r. i 2023 r. w terminie określonym odpowiednio w § 31 i § 30 ust. 1 pkt 3 ww. zarządzenia (do 1 marca następnego roku),
 - Instytutu za 2022 r. i ECS za 2020 r. i 2022 r. po upływie tego terminu. Powyższe spowodowane było m.in. brakami kadrowymi, rotacją pracowników oraz wdrażaniem nowych, którzy także z uwagi na wielozadaniowość powierzonego zakresu szybko rezygnowali z pracy. Departament obejmował nadzorem 65 instytucji;
- za I półrocze 2024 r. – sporządził według wzoru określonego w odpowiednich załącznikach do zarządzenia w sprawie nadzoru z 2024 r.²², zgodnie z odpowiednio § 43 pkt 2 i § 44 ust. 1 pkt 1 tego zarządzenia i przekazał terminowo do Departamentu Finansowego, zgodnie z § 44 ust. 1 pkt 1 ww. zarządzenia (do 15 sierpnia).

**Pozytywne
i terminowe oceny
działalności**

Departament Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa ocenił pozytywnie działalność Instytutu i ECS²³. Miało to wpływ na oceny Instytutu za poszczególne lata 2019–2024 (I półrocze) zawarte w zbiorczych ocenach działania jednostek za te lata sporządzone przez Departament Finansowy i przedłożone Ministrowi.

Departament Finansowy Ministerstwa sporządził zbiorcze oceny działania jednostek za poszczególne lata 2019–2024 (za I półrocze), w których zawarte były oceny Instytutu i ECS i przedłożył je Ministrowi w terminie określonym w § 33 ust. 1 pkt 3 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. (do dnia 31 marca następnego roku za cały rok budżetowy) i 12 września 2024 r., tj. w terminie

²² Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN poz. 4).

²³ Również za lata 2016–2018 – wybrane lata bezpośrednio poprzedzające utworzenie Instytutu.

**Brak nadzoru nad
przychodami Instytutu**

określonym w § 47 ust. 1 pkt 1 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2024 r. (do dnia 15 września za pierwsze półrocze danego roku budżetowego).

Niemniej jednak w Ministerstwie nie podjęto działań w celu ustalenia czy Instytut uzyskane w latach 2022–2023 przychody z tytułu najmu pomieszczeń w siedzibie Instytutu zakupionej ze środków z dotacji celowej na wydatki inwestycyjnej przyznanej przez Ministra przeznaczył w 2023 r.²⁴ zgodnie z powiadomieniem przekazanym do Ministerstwa na podstawie § 5 ust. 2 umowy dotyczącej udzielenia tej dotacji. W konsekwencji powyższego nie ustalono, że Instytut z uzyskanych w ww. latach przychodów w łącznej kwocie 109,4 tys. zł, 88,0 tys. zł nie wydatkował, a 21,4 tys. zł przeznaczył na pokrycie części kosztów i opłat eksploatacyjnych budynku, co było niezgodne ze sposobem ich zagospodarowania określonym w przekazanym do Ministerstwa powiadomieniu. Zgodnie bowiem z powiadomieniem przychody planowano przeznaczyć na bieżące konserwacje, remonty, serwisy, przeglądy (techniczne i budowlane nieruchomości będących własnością Instytutu), zakup samochodu służbowego lub finansowanie umowy leasingu, modernizacje i adaptacje nieruchomości, statutową działalnością merytoryczną (w zakresie uzupełniającym do budżetu wynikającego z dotacji podmiotowej).

5.3. REALIZACJA ZADAŃ Z ZAKRESU DZIAŁALNOŚCI KULTURALNEJ

**Realizacja większości
działań określonych
w Statucie**

Zakres i zadania prowadzonej przez Instytut działalności kulturalnej były zgodne ze Statutem Instytutu. Realizowano zaplanowane zadania albo brak ich realizacji był uzasadniony. Natomiast nieterminowo przedłożono do Ministerstwa informację o planach wdrożenia programu działania Instytutu na 2023 r. oraz nie przedkładano do Ministerstwa informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji) ujętych w planach działalności Instytutu na lata: 2020, 2022 i 2023.

W latach 2019–2024 (do 30 września) Instytut realizował zadania wpisujące się w zakres określony w § 6 ust. 1 pkt 1–4 i 6–13 Statutu Instytutu, w tym m.in.:

- organizował wystawy czasowe. Zorganizował wystawy czasowe łącznie w 10 tematach, z tego: w pięciu przygotowanych w 2020 r., jednym w 2021 r., dwóch w 2022 r. i po jednym w 2023 r. i 2024 r. (do 30 września). Przestrzenią do prowadzenia działalności kulturalnej Instytutu, w tym wystaw, była głównie Sala BHP, na podstawie zawieranych przez Instytut co roku z Fundacją Promocji Solidarności umów dotyczących Programu Współpracy Merytorycznej. Każdą spośród powyższych 10 wystaw

²⁴ W 2022 r. Instytut nie planował zagospodarowania powstających przychodów.

zaprezentowano w Sali BHP, ponadto wernisaż trzech odbył się w innych miejscach²⁵, jedną wystawę zaprezentowano również w siedzibie Instytutu, a pięć także w innych miejscach w kraju (łącznie w 10). Ponadto w 2021 r. Instytut współorganizował jedną wystawę, która prezentowana była w Polsce i za granicą (w Instytucie Polskim w Bratysławie). Instytut nie pozyskiwał statystyk, ile osób zwiedziło wystawy czasowe, ponieważ w większości podmiotów, gdzie były prezentowane takich danych nie zbierano;

- prowadził działania edukacyjne – poprzez m.in. organizowanie wycieczek szkolnych, warsztatów oraz spotkań i spacerów edukacyjnych, w tym w Sali BHP, na Placu Solidarności i na terenach Stoczni Gdańskiej, a w roku szkolnym 2023/2024 w ramach autorskiego programu zajęcia pn. „45 minut Solidarności”;
- gromadził, przechowywał, opracował i udostępniał przedmioty nawiązujące do dziedzictwa ruchu Solidarności, w tym zakupił autorskie prawa majątkowe do fotografii, notacji wideo, nagrań, zlecał digitalizację materiałów filmowych, realizację filmów, zakupił grafiki, zakupił lub otrzymał do zbiorów bibliotecznych publikacje i czasopisma, pozyskał medale i wideo;
- prowadził i wspierał działalność naukowo-badawczą, w tym poprzez udział w konferencjach, publikację artykułów i wygłaszanie wykładów i referatów;
- publikował i rozpowszechniał katalogi wystaw i publikacje książkowe; tworzył i dystrybuował produkcje filmowe;
- prowadził działalność promocyjną i informacyjną;
- wspierał inicjatywy kulturalne, artystyczne i społeczne;
- zorganizował debaty, współorganizował konferencję i koncerty.

Instytut nie prowadził Archiwum

Natomiast Instytut nie prowadził internetowego Archiwum, o którym mowa w § 6 ust. 1 pkt 5 Statutu Instytutu, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Instytutu – Instytut początkowo nie posiadał materiałów archiwalnych, zwiększony zasób materiałów nie był na tyle obszerny, aby celowe i racjonalne było jego tworzenie, ich część dostępna była na stronach internetowych, strona internetowa technicznie umożliwiała jego stworzenie (Instytut 28 lutego 2024 r. złożył pismo do Ministerstwa z propozycją realizacji zadania w 2025 r.)

Stopień realizacji działalności kulturalnej

Plany działalności Instytutu na poszczególne lata 2020–2023 w zakresie działalności:

- wystawienniczej:
 - w 2021 r. zrealizowano w całości (zaprezentowano cztery wystawy przygotowane w 2020 r. i jedną nową),

²⁵ Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL, Ministerstwie i bazylice św. Brygidy w Gdańsku.

- w pozostałych latach zrealizowano w ograniczonym zakresie, tj. w 2020 r. zaprezentowano pięć wystaw, ale żadnej za granicą (pomimo takiego planu), w 2022 r. spośród ośmiu zaplanowanych wystaw zaprezentowano pięć (cztery przygotowane w 2020 r. i jedną nową), a trzech nie (dwóch przygotowanych w 2020 r. i jednej nowej), w 2023 r. spośród czterech zaplanowanych wystaw zaprezentowano trzy wystawy (dwie przygotowane w poprzednich latach i jedną nową), a jednej nie (przygotowanej w 2021 r.);
- wydawniczej:
 - zrealizowano w całości: w 2020 r. (wydano trzy książki, ponadto katalogi dwóch wystaw i kalendarze upamiętniające 40 rocznicę I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”, w 2021 r. (wydano jedną książkę, jedną książkę przetłumaczono na j. angielski oraz zakupiono licencję do jednej książki, a ponadto wydano trzy katalogi wystaw) i w 2023 r. wydano katalog do jednej wystawy, jedną książkę przetłumaczono na j. angielski i wydano do niej e-book,
 - w 2022 r. zrealizowano w ograniczonym zakresie, tj. zgodnie z planem wydano jeden album i dwa audiobooki, ale nie wydano zaplanowanego dodruku albumu;
- naukowej – zrealizowano w zakresie uczestnictwa w konferencjach (w każdym roku), natomiast w 2020 r. nie zorganizowano własnej konferencji, a w 2022 r. nie przygotowano ogólnopolskiej konferencji naukowej i nie zorganizowano konferencji naukowej poświęconej obozom internowania i stanowi wojennemu.

**Usprawiedliwiony
brak realizacji części
zadań**

Brak realizacji zadań w 2020 r. spowodowany był m.in. tym, iż skupiono się na realizacji projektów krajowych związanych z 40. rocznicą podpisania Porozumień Sierpniowych i utworzenia NSZZ „Solidarność”, natłoku zadań i obowiązków, epidemii Covid-19. W 2022 r. nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych zadań m.in. z powodu epidemii Covid-19, niestabilnej sytuacji geopolitycznej spowodowanej wybuchem wojny w Ukrainie, znacznej liczby zwolnień lekarskich i otwarcia nowej siedziby Instytutu. Ponadto nie zaprezentowano wszystkich wystaw z powodu braku możliwości organizacyjnych, a dodruku nie wydano z powodu trudności w pozyskaniu przedłużenia licencji do zdjęć i tekstów. W 2023 r. nie zaprezentowano wszystkich wystaw z powodu braków kadrowych.

**Nieinformowanie
Ministra o braku
realizacji zadań**

Instytut nie przedłożył Departamentowi Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa informacji o niezrealizowaniu powyższych zadań i o przyczynach braku realizacji, mimo że zgodnie z § 27 ust. 1 pkt 2 zarządzenia w sprawie nadzoru z 2013 r. jednostka przedkłada departamentowi nadzorującemu informacje mogące mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny.

**Terminowość
realizacji umowy**

W ramach realizacji określonego w umowie w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytutu oraz programu jego działania zawartej 10 sierpnia 2020 r. pomiędzy Ministrem i Dyrektorem Instytutu:

- obowiązku przedłożenia organizatorowi do 30 września roku poprzedzającego szczegółowych informacji o planach wdrożenia programu działania Instytucji w następnym roku (§ 3 ust. 5), Dyrektor Instytutu przedłożył 23 września 2021 r. (z zachowaniem terminu) informacje dotyczące najistotniejszych przedsięwzięć planowanych przez Instytut w 2022 r. oraz 28 października 2022 r. informację o planach wdrożenia programu działania Instytutu w 2023 r. tj. w 28 dniu od upływu terminu;
- obowiązku przedłożenia organizatorowi informacji z realizacji programu działania Instytutu na koniec każdego roku kalendarzowego trwającego kadencji, nie później niż do końca stycznia roku następnego (§ 3 ust. 4), Dyrektor Instytutu przedłożył sprawozdania merytoryczne za poszczególne lata 2021–2023²⁶;
- obowiązku przedłożenia organizatorowi na miesiąc przed końcem kadencji informacji z realizacji programu działania Instytutu za ostatni rok kadencji wraz ze sprawozdaniem z wykonania całości programu działania Instytutu (§ 3 ust. 4), Dyrektor Instytutu 26 czerwca 2023 r. (z zachowaniem terminu) przedłożył sprawozdanie z kadencji za lata 2019–2023.

5.4. PROWADZENIE GOSPODARKI FINANSOWEJ I DOKONYWANIE WYDATKÓW ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

Zakres prowadzonej przez Instytut działalności innej niż kulturalna był zgodny z określonym w Statucie Instytutu. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczono. Wykonawców 12 z 13 objętych badaniem zamówień wyłaniano zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i wewnętrznymi regulacjami. Zamówienia zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w nabywaniu nieruchomości. Niemniej jednak pozyskano i wydano środki na wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, pomimo że nie dotyczyły zadania finansowanego w roku poprzednim, wnioskowano o przyznanie dotacji celowej na zdigitalizowanie materiałów, które nie należały do Instytutu i zawarto umowę z wykonawcą tego zadania niepoprzedzoną udokumentowaną analizą jej kosztów. Udzielono również części jednego zamówienia bez zachowania wewnętrznej procedury wyboru wykonawcy. Ponadto najmowano od podmiotu zewnętrznego dwa pomieszczenia,

²⁶ Za 2023 r. przedłożono „Informację z realizacji programu działania Instytutu za 2023 r.” o takiej samej treści jak sprawozdanie merytoryczne Instytutu za 2023 r.

ponosząc z tego tytułu wydatki, pomimo że od ponad dwóch lat Instytut posiadał własną siedzibę.

5.4.1. PROWADZENIE GOSPODARKI FINANSOWEJ

Główne źródła przychodów	Przychody Instytutu w poszczególnych latach 2019–2024 (do 30 czerwca) wyniosły kolejno: 1128,9 tys. zł, 5091,7 tys. zł, 4499,2 tys. zł, 4162,6 tys. zł, 5342,3 tys. zł, 3237,9 tys. zł. Ich głównym źródłem, stanowiącym odpowiednio 97,0 %, 94,0 %, 94,0 %, 95,0 %, 91,0 %, 98,0 % były dotacje od Ministra, które wyniosły kolejno 1098,2 tys. zł, 4809,2 tys. zł, 4212,6 tys. zł, 3956,2 tys. zł, 4880,8 tys. zł, 3179,9 tys. zł.
Stopień wykorzystania dotacji podmiotowych	Stopień wykorzystania otrzymanych w poszczególnych latach 2019–2023 dotacji podmiotowych wynosił od 97,0 % do 99,5 %. W trakcie 2021 r. i 2022 r. zmniejszono kwotę dotacji podmiotowej dla Instytutu odpowiednio o 15,9 tys. zł i 173,4 tys. zł w związku ze zgłoszonymi przez Instytut oszczędnościami (w odpowiedzi na pisma z Ministerstwa).
Stopień wykorzystania dotacji celowych na wydatki inwestycyjne	Stopień wykorzystania otrzymanych w poszczególnych latach 2019–2023 łącznie czterech dotacji celowych na wydatki bieżące (po dwie w 2020 r. i 2023 r.) wynosił od 98,0 % do 100 %. W trakcie roku zmniejszono wysokość dotacji przyznanej na 2020 r. o 143,4 tys. zł w związku z oszczędnościami powstałymi w wyniku zakończenia postępowań dotyczących udzielania zamówień. Dotację celową na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zakupu nieruchomości w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu wykorzystano w kwocie 9086,1 tys. zł, tj. w 99,9 % kwoty otrzymanej (9093,0 tys. zł) i w 63,5 % kwoty przyznanej (14 300,0 tys. zł).
Pozyskanie i wykorzystanie wydatków niewygasających	Kwotę 14 300,0 tys. zł Minister przyznał Instytutowi na podstawie umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne na sfinansowanie zadania „Zakup nieruchomości tzw. Domu pod Murzynkiem w celu utworzenia w niej głównej siedziby Instytutu pod nazwą »Gdańskie Centrum Solidarności im. prof. Lecha Kaczyńskiego«” zawartej w październiku 2021 r. Po niecałym miesiącu od zawarcia tej umowy, 22 listopada 2021 r. Dyrektor Instytutu poinformował Ministra, że podjęto decyzję o rezygnacji z zakupu nieruchomości w związku z brakiem pozytywnej oceny realizacji zadania przez Współzałożyciela Instytutu – NSZZ „Solidarność”, szanując wolę Współzałożyciela oraz wniósł m.in. [...] o przedłużenie możliwości wykorzystania przyznanej dotacji celowej na wydatki inwestycyjne w kwocie 14 300,0 tys. zł do 30 listopada 2022 r. (zmianę na wydatki niewygasające) oraz o możliwość zarezerwowania tych środków na zakup innej nieruchomości, która zostanie przez Instytut wyszukana na rynku. Kwota ta została ujęta w wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasają

z upływem roku budżetowego i zgodnie z § 3a umowy dotyczącej udzielania dotacji mogła być wydatkowana do 14 listopada 2022 r., podczas gdy zakup ten (9086,1 tys. zł) nie dotyczył zadania, którego finansowanie rozpoczęto w roku poprzednim, a takich wydatków powinien dotyczyć mechanizm wydatków niewygasających.

**Dodatkowa
działalność odpłatna
Instytutu**

Instytut mógł prowadzić dodatkową, działalność odpłatną w zakresie określonym w § 20 ust. 1 Statutu Instytutu. Dochody z tytułu najmu lokali i pomieszczeń Instytutu oraz podnajmowania sali konferencyjnej i dochód (w 2023 r. – 0,1 tys. zł) z tytułu wywieszenia banneru nad wejściem do budynku Instytutu były jedynymi z dodatkowej, działalności odpłatnej Instytutu i wpisywały się w uprawnienie do prowadzenia takiej działalności określone w § 20 ust. 1 pkt 3 Statutu Instytutu.

**Przychody z tytułu
najmu**

Od 25 października 2022 r. Instytut wynajmował część lokali i pomieszczeń własnych w zakupionej (tego samego dnia) siedzibie Instytutu, a od listopada 2022 r. również podnajmował (wynajmowaną na podstawie umowy z 31 października 2022 r.) salę konferencyjną. Z tego tytułu uzyskał przychody w łącznej kwocie 185,4 tys. zł, z tego uzyskanych:

- w latach 2022–2023 – 88,0 tys. zł z tytułu czynszu za wynajem lokali i pomieszczeń własnych Instytutu, co najmniej do 30 września 2024 r. nie wydał, pomimo że w wymaganym na podstawie § 5 ust. 2 umowy dotyczącej zakupu nieruchomości na główną siedzibę Instytutu powiadomieniu przekazanym Ministrowi wskazał ich sposób zagospodarowania w 2023 r.;
- w 2024 r. – 52,7 tys. zł z tytułu czynszu za wynajem lokali i pomieszczeń własnych Instytutu, co najmniej do 30 września 2024 r. nie wydatkował, a 32,4 tys. zł – z tytułu partycypacji w kosztach i opłatach eksploatacyjnych budynku związanych z ww. wynajmem przeznaczył na pokrycie części kosztów/wydatków Instytutu z tym związanych, pomimo że do 30 września 2024 r. (w trakcie kontroli) nie poinformował Ministra o ich uzyskaniu wraz z propozycją ich zagospodarowania do czego zobowiązywały ww. postanowienia umowy;
- w latach 2022–2024 (do 30 września) – 12,4 tys. zł z tytułu czynszu za podnajem sali konferencyjnej przeznaczył w całości na pokrycie części kosztów/wydatków Instytutu z tytułu czynszu najmu tej sali przez Instytut.

**Działalność
w wynajmowanych
pomieszczeniach**

Na powyższe przychody w łącznej kwocie 185,4 tys. zł składało się:

- 138,6 tys. zł z tytułu wynajmowania jednego całego piętra – trzech własnych lokali i pomieszczeń wspólnych o łącznej powierzchni 119,4 m² (67,4 m² pomieszczenia biurowe i 52 m² pomieszczenia wspólne) oraz podnajmowania sali konferencyjnej, w celu prowadzenia wyłącznie działalności parlamentarnej albo politycznej. Najem jednego lokalu o powierzchni 29,2 m² zakończono 31 sierpnia 2024 r.,
- 18,6 tys. zł z tytułu najmu jednego piętra w celu prowadzenia w nim przez najemcę wyłącznie działalności kancelarii adwokackiej.

Pomieszczenia wynajmowano w okresie od 25 października 2022 r. do 31 stycznia 2023 r.;

- 28,2 tys. zł z tytułu dwóch umów na działalność usługową jednego pomieszczenia wraz z pomieszczeniami wspólnymi dwóm podmiotom na podstawie następujących po sobie umów (od 1 sierpnia 2023 r. do 28 marca 2024 r. i od 3 czerwca 2024 r. zawartej na 12 miesięcy – zakończonej 30 września 2024 r.).

**Umowy dotyczące
działalności
parlamentarnej
i politycznej**

Umowy dotyczące działalności parlamentarnej albo politycznej zawarto z osobami, które wynajmowały lokale i pomieszczenia przed zakupem nieruchomości przez Instytut. Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynikało, że umowy z dotychczasowymi najemcami zawarto z powodów organizacyjno-technicznych, ponieważ uznano, że korzystniej będzie kontynuować udostępnianie pomieszczeń najemcom, niż przeprowadzać procedurę przygotowania, udostępnienia ogłoszenia i wyłaniania nowych najemców, co skutkowałoby wielomiesięcznym zaprzestaniem wynajmowania lokali i koniecznością poniesienia kosztów odświeżenia pustych, niewynajętych lokali w celu ich ponownego wynajęcia.

Umowy zawarto na okresy trwania kadencji Sejmu RP (pierwsze do 12 listopada 2023 r., a kolejne od 13 listopada 2023 r. nie dłużej niż do 13 listopada 2026 r.) albo Parlamentu Europejskiego (umowę zakończono 31 sierpnia 2024 r.). Ponowne zawarcie umów w 2023 r. – jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu – wynikało z uprawnienia określonego w art. 28 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej i § 20 ust. 1 pkt 3 Statutu Instytutu, zamiaru kontynuowania najmu przez najemców, faktu uprzednio zawartych umów oraz tego, iż najemcy pełniący funkcje publiczne, zapewniali stabilność i regularność przychodów. Jak wynika dalej z wyjaśnień Dyrektora Instytutu w regulaminie użytkowania budynku ograniczono możliwość prowadzenia działalności politycznej przez najemców wyłączenie do określonej strefy najmu, dbając o to aby każda osoba wchodząca do budynku czuła się w przestrzeni publicznej komfortowo bez względu na swój światopogląd czy zapatrywania, a instytucja mogła prowadzić swoją działalność z zachowaniem powagi instytucji państwowej.

5.4.2. DOKONYWANIE WYDATKÓW ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

**Stopień wykorzystania
otrzymanych dotacji**

Od początku funkcjonowania, tj. od 3 września 2019 r. do 30 czerwca 2024 r. Instytut otrzymał środki publiczne w łącznej kwocie 31 515,9 tys. zł, które wydatkował w łącznej kwocie 30 095,9 tys. zł (96,0 %). Środki te w całości stanowiły dotacje Ministerstwa.

**Terminowy zwrot
niewykorzystanych
dotacji**

Dotacje podmiotowe w części niewykorzystanej do końca poszczególnych lat 2019–2023 w kwotach kolejno: 16,8 tys. zł, 31,4 tys. zł, 21,5 tys. zł, 120,4 tys. zł i 93,9 tys. zł zwrócono do budżetu państwa w terminach

wynikających z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (do 31 stycznia następnego roku).

Dotację celową na wydatki inwestycyjne ujętą w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. z upływem roku budżetowego w części niewykorzystanej do 14 listopada 2022 r.²⁷ (6,9 tys. zł) zwrócono do budżetu państwa 15 listopada 2022 r., tj. w terminie określonym w § 8 ust. 3a umowy o jej przyznaniu (do 21 listopada 2022 r.) ustalonym zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Dotacje celowe w części niewykorzystanej w terminie określonym w umowach dotyczących ich przyznania (nie dłużej niż do 31 grudnia danego roku budżetowego) zwrócono z zachowaniem terminów wynikających z umów je przyznających (w terminie nie dłuższym niż 15 dni od dnia zakończenia zadania), zgodnie z art. 151 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

**Prawidłowe wydatki
dotyczące dotacji,
z wyjątkiem jednej**

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji dotyczącej czterech dotacji celowych²⁸, wszystkich udzielonych przez Ministra na wydatki bieżące, w łącznej wysokości 1209,0 tys. zł ustalono m.in, że:

- wszystkie badane wydatki były ujęte w systemie finansowo-księgowym, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz dokonywanych wydatków z tych środków;
- do wszystkich badanych dowodów księgowych zamieszczone były m.in. opisy z podpisami osób potwierdzających, że wydatek: był zgodny z planem rzeczowo-finansowym, zatwierdzony do wypłaty, sprawdzony pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym oraz był zgodny z zamówieniem (umową);
- do dowodów księgowych załączone były dowody wskazujące na zrealizowanie wydatku, m.in. protokoły odbioru usługi;
- każdorazowo w przypadku, gdy wydatku dokonano bez uprzedniego stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.²⁹ lub z dnia 11 września 2019 r.³⁰ Prawo zamówień publicznych zachodziły przesłanki wyłączenia jej stosowania, określone w przepisach powyższej ustawy, a zamówień udzielono zgodnie z procedurami wewnętrznymi i przepisami rozdziału 4a ustawy o działalności kulturalnej;

²⁷ Zgodnie z § 8 ust. 3a umowy dotyczącej udzielenia dotacji i jej aneksów, z uwzględnieniem terminu wynikającego z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, tj. do 30 listopada 2022 r., zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.).

²⁸ Na zadania: kreacje wirtualne wystaw na 40-lecie Solidarności pn. Człowiek rodzi się i żyje wolnym z 2020 r., druk i promocja Albumu na 40-lecie Solidarności z 2020 r., digitalizacja i zabezpieczenie 130 kaset wideo z zasobów Video Studio Gdańsk z 2023 r., realizacja projektu „Olimpiada Solidarności. Dwie dekady historii” z 2023 r.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm. – dalej: „Pzp z 2004 r.”.

³⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 – dalej: „Pzp”.

- w przypadku organizacji kampanii dotyczącej promocji „Albumu na 40-lecie Solidarności” określono cel przeprowadzanej kampanii i wskaźniki realizacji tego celu oraz dokonano doboru kanałów komunikacyjnych w sposób gwarantujący zaangażowanie optymalnych nośników medialnych do osiągnięcia założonego celu;
- nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek, kar lub innych opłat;
- środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z decyzjami Ministra i postanowieniami zawartych umów;
- wszystkie zadania zostały zrealizowane;
- terminowo wykorzystano i rozliczono dotacje;
- w przypadku zadania pn. „Digitalizacja i zabezpieczenie 130 kaset wideo z zasobów Video Studio Gdańsk”, na sfinansowanie którego wydatkowano 271,8 tys. zł:
 - Instytut 12 kwietnia 2023 r. zwrócił się do Ministra o przyznanie dotacji nie dochowując należytej staranności, gdyż ww. kasety stanowiły zasoby Fundacji Filmów i Programów Katolickich Video Studio Gdańsk. W rezultacie Instytut otrzymał dotację na zdigitalizowanie nie swoich materiałów, a wykonawcą zadania został właściciel tych kaset, czyli ww. fundacja;
 - Instytut zawarł umowę z wykonawcą (fundacją), które nie została poprzedzona udokumentowaną analizą kosztów realizacji zadania. Zamówienie zlecono jednemu, konkretnemu wykonawcy – Fundacji Filmów i Programów Katolickich Video Studio. Instytut powinien rzetelnie zweryfikować ofertę przedstawioną przez ww. Fundację, szczególnie w zakresie przełożenia oferty na ceny rynkowe oraz udokumentować ten fakt.

Większości zamówień udzielono prawidłowo i rzetelnie

W latach 2019–2024 (do 30 października) Instytut udzielił zamówień publicznych o wartości odpowiednio: 1849,1 tys. zł, 2985,2 tys. zł, 2213,1 tys. zł, 11 096,1 tys. zł, 2824,3 tys. zł oraz 707,6 tys. zł netto.

W wyniku badania 13 zamówień o wartości 5531,3 tys. zł netto ustalono m.in., że:

- zamówienia były ujęte w planie postępowań o udzielenie zamówień zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego;
- jednego zamówienia na zakup usług druku i dystrybucji „Albumu na 40-lecie Solidarności” udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami Pzp z 2004 r.;
- trzech zamówień na usługi składu, druku i dystrybucji publikacji wydawanych udzielono prawidłowo w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji, na podstawie art. 275 Pzp;
- pięciu zamówień w zakresie działalności na usługę dotyczącą współpracy obejmującej działalność wystawienniczą, inicjowanie projektów

i programów edukacyjnych, organizowanie konferencji, seminariów i tym podobnych przedsięwzięć, prowadzenie kwerend oraz pozyskiwanie i opracowywanie obiektów, które będą uzupełniały wystawę stałą prezentowaną w Sali BHP i wystawy czasowe oraz udostępnianie pozyskanych zbiorów publiczności na poszczególne lata 2020–2024 udzielono zgodnie z przepisami rozdziału 4a ustawy o działalności kulturalnej;

- pozostałych cztery zamówień udzielono na podstawie procedur wewnętrznych, przy czym w przypadku części jednego zamówienia na kwotę 33,2 tys. zł brutto w 2023 r. na wynajem hali namiotowej i obsługę cateringową wernisażu wystawy „Ogólnopolskie Pielgrzymki Ludzi Pracy na Jasną Górę” nie zastosowano procedury wyboru wykonawcy, określonej w § 4 ust. 1-5 zarządzenia Dyrektora Instytutu z dnia 8 czerwca 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości do 130 000 zł. Zgodnie z tymi przepisami wybór wykonawcy powinien być poprzedzony przesłaniem zapytania ofertowego do minimum trzech potencjalnych wykonawców i/lub rozeznaniem rynkowym polegającym na porównaniu minimum dwóch ofert lub przeprowadzeniu negocjacji z minimum dwoma wykonawcami i/lub zamieszczeniem zapytania ofertowego na stronie internetowej. Powyższego zamówienia udzielono wybranemu wykonawcy bez podejmowania wskazanych czynności;
- nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek, kar lub innych opłat;
- zamówienia służyły realizacji celów i zadań Instytutu.

Siedziba Instytutu

Od 3 września 2019 r. do 24 października 2022 r, tj. przez pierwsze ponad trzy lata funkcjonowania, Instytut nie posiadał własnych nieruchomości, a jego siedzibę stanowiły pomieszczenia biurowe wynajmowane od współzałożyciela Instytutu – Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Łączne wydatki Instytutu z tytułu najmu tych pomieszczeń wyniosły 535,8 tys. zł, z tego w poszczególnych latach 2019–2024 (do 30 czerwca) kolejno: 16,7 tys. zł, 129,0 tys. zł, 156,1 tys. zł, 151,2 tys. zł, 55,0 tys. zł i 27,8 tys. zł. Wynajmowano w sumie osiem pomieszczeń biurowych o łącznej pow. 152,55 m², z ciągami komunikacyjnymi 210,52 m² i pomieszczenie w serwerowni. Ponadto Instytut wynajmował w kilku lokalizacjach w Gdańsku miejsce parkingowe, pomieszczenia magazynowe i pomieszczenie garażowe.

Wiedzę o możliwości zakupu nieruchomości pozyskano współpracując z Regionem Gdańskim NSZZ „Solidarność” w ramach najmowanego pomieszczenia magazynowego. Posiadając tą wiedzę w sytuacji, gdy zrezygnowano z zakupu pierwotnie planowanej nieruchomości Dyrektor Instytutu podjął robocze rozmowy. Z rozmów wynikało, że Region Gdański NSZZ „Solidarność” zasadniczo nie przeznacza tego obiektu na sprzedaż, jednak z racji misji prowadzonej przez Instytut, może zdecydować się na

sprzedaż szczególnie z powodu, że w obiekcie będzie prowadzona działalność instytucji kultury, której współzałożycielem był NSZZ „Solidarność”. Część dokumentacji roboczej dotyczącej pozyskiwania nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Instytutu została wybrakowana jako niestanowiąca akt sprawy (oferty ogłoszeniowe porównywanych nieruchomości). Ze sporządzonego na potrzeby kontroli *Wykazu potrzeb i porównania ofert w związku z poszukiwaniem nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Instytutu Dziedzictwa Solidarności* wynika, że przed podjęciem decyzji o zakupie pierwszej nieruchomości analizie poddano trzy nieruchomości, a przed zakupem nieruchomości, którą ostatecznie nabyto, przeanalizowano jeszcze jedną nieruchomość. Głównymi kryteriami wyboru były: powierzchnia użytkowa, dojazd, miejsce parkingowe, lokalizacja i stan techniczny, a kryteriami dodatkowymi dodatkowy teren umożliwiający prezentowanie wystaw czasowych lub prowadzenie innej działalności kulturalnej, dodatkowa powierzchnia użytkowa w budynku w celu prezentowania wystaw czasowych, dodatkowa powierzchnia użytkowa umożliwiająca wynajem pomieszczeń i uzyskiwanie dochodów własnych lub rozwój organizacyjny (tworzenie nowych wydziałów w przyszłości) oraz dodatkowe miejsce parkingowe. Wiedzę o możliwości zakupu nieruchomości pozyskano z ogólnodostępnych ogłoszeń na portalach branżowych w Internecie, a jednej również z biura nieruchomości.

**Najmowanie
pomieszczeń pomimo
własnej siedziby**

Instytut najmował pomieszczenia, w których utworzono studio nagrań, pomimo że od 25 października 2022 r., tj. od ponad dwóch lat, posiadał własną siedzibę, do której studio mogło zostać przeniesione. Powyższe zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. W trakcie kontroli NIK, 4 września 2024 r., Dyrektor Instytutu wypowiedział powyższą umowę ze skutkiem na 31 grudnia 2024 r. Z tytułu najmu tych pomieszczeń od 1 listopada 2022 r. do 30 listopada 2024 r. Instytut poniósł wydatki w łącznej kwocie co najmniej³¹ 98,7 tys. zł z tytułu czynszu najmu, a do końca 2024 r. (za grudzień) wydatki z tytułu najmu wyniosły kolejne co najmniej 4,3 tys. zł³² (kwota czynszu najmu za ten okres).

³¹ Poza czynszem najmu Instytut zobowiązany był do uiszczania opłat stanowiących proporcjonalną do zajmowanej powierzchni sumę wszystkich kosztów związanych z utrzymaniem i eksploatacją budynku, w którym najmował pomieszczenia – koszty te za listopad i grudzień 2022 r. oraz za styczeń i luty 2023 r. trudno było wyodrębnić, ponieważ w tym czasie Instytut najmował również inne pomieszczenia, których te koszty dotyczyły.

³² Zgodnie z warunkami obowiązującymi 28 października 2024 r.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli I/24/002/LGD było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności” przebiegały prawidłowo i rzetelnie?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy podejmowano prawidłowe i rzetelne działania w zakresie organizacji i zarządzania Instytutem Dziedzictwa Solidarności? 2. Czy Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego prawidłowo i rzetelnie ustalał wysokość dotacji dla wybranych podmiotów związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności” oraz sprawował nadzór nad ich działalnością, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych i rozliczaniem dotacji? 3. Czy Instytut Dziedzictwa Solidarności prawidłowo i rzetelnie realizował zadania z zakresu działalności kulturalnej? 4. Czy w Instytucie Dziedzictwa Solidarności przestrzegano zasad prowadzenia gospodarki finansowej i prawidłowo dokonywano wydatków ze środków publicznych?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto dwie jednostki: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Instytut Dziedzictwa Solidarności.
Kryteria kontroli	Kontrolę w obydwu jednostkach przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK).
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2019-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach) ³³ . Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 3 lipca 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. Ostatnie wystąpienie pokontrolne podpisano 8 stycznia 2025 r.

³³ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, wystąpiono o informacje do Dyrektora Narodowego Muzeum Morskiego w Gdańsku. W ramach postępowania kontrolnego w trybie powyższego przepisu pozyskano informacje od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pełniącego tę funkcję w okresie od 16 listopada 2015 r. do 27 listopada 2023 r., jego Radcy, ówczesnego sekretarza stanu w Ministerstwie, Dyrektora Europejskiego Centrum Solidarności i Dyrektora Narodowego Muzeum Morskiego w Gdańsku.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwag	Wyniki kontroli przedstawiono w dwóch wystąpieniach pokontrolnych. Sformułowano w nich ogółem 16 wniosków pokontrolnych i trzy uwagi. Z informacji o sposobie wykonania wniosków i wykorzystania uwag (według stanu na 30 kwietnia 2025 r.) wynika, że zrealizowano 13 wniosków, tj. 81 %, natomiast w trakcie realizacji były trzy wnioski, tj. 19 %. Wszystkie uwagi wykorzystano. Wnioski do Ministra dotyczyły w szczególności powołania członków Rady Instytut II kadencji, nadzorowania prawidłowości zagospodarowywania przez Instytut przychodów oraz podjęcia działań w celu dostosowania postanowień umowy o utworzeniu Instytutu i Statutu Instytutu do wymogów ustawy o działalności kulturalnej. Wnioski do Dyrektora Instytutu dotyczyły m.in.: występowania o dotacje związane z archiwizacją materiałów należących wyłącznie do Instytutu, rzetelnego dokumentowania analizy kosztów zleczanych zadań, udzielenia zamówień z zachowaniem wewnętrznych procedur, przeznaczania przychodów na cele wskazane w powiadomieniach przekazanych Ministrowi oraz terminowego przedkładania Ministrowi informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu i przedkładania mu informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji). Ponadto, do Ministra sformułowano uwagi dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie utworzenia Instytutu i wypowiedzenia umowy o jego utworzeniu. Wskazano w nich na potrzebę dokonania (i udokumentowania) pogłębionej analizy w zakresie zaangażowania Ministra we współprowadzenie i finansowanie Instytutu i ECS, zaplanowania i dokonywania kompleksowej okresowej oceny (ewaluacji) ich działalności oraz podjęcia działań w celu uregulowania wobec nich w sposób wyczerpujący zobowiązania NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP.
Pozostałe informacje	Do obydwu wystąpień pokontrolnych złożono zastrzeżenia. Spośród łącznie 10 zastrzeżeń jedno uwzględniono w części, a pozostałe dziewięć oddalono w całości.

Oddalone w całości zastrzeżenia:

- Ministra dotyczyły: wniosku o uzupełnienie o wyjaśnienia zawarte w zastrzeżeniach nieprawidłowości związanej z wypowiedzeniem umowy o utworzeniu Instytutu niepoprzedzonym pisemną analizą uzasadniającą merytorycznie powody takiego działania, zakwestionowania nieprawidłowości polegających na niepowołaniu członków II kadencji Rady Instytutu i udzieleniu z naruszeniem zasad i trybu dotacji celowej na wydatki bieżące;
- Dyrektora Instytutu dotyczyły sformułowania oceny ogólnej oraz zakwestionowania nieprawidłowości związanych z: naruszeniem zasad wydatków niewygasających, wnioskowania o jedną dotację celową na wydatki bieżące, brakiem udokumentowanej analizy kosztów jednego zlecenia, wynajmowania pomieszczeń i nieprzedkładaniem do Ministerstwa informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji).

Uwzględnione w części zastrzeżenie wniesione przez Dyrektora Instytutu dotyczyło udzielenia zamówienia bez zachowania wewnętrznej procedury wyboru wykonawcy. Zakres uwzględnienia zastrzeżenia dotyczył zmiany kwoty tego zamówienia – z 83,6 tys. zł na 33,2 tys. zł.

Finansowe skutki nieprawidłowości stwierdzone w kontroli wyniosły 69,0 mln zł. Związane były m.in. z naruszeniem zasad dotyczących wydatków niewygasających, warunków udzielenia dotacji oraz gospodarowania uzyskanymi przez Instytut przychodami.

**Wykaz jednostek
kontrolowanych**

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Gdańsku	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Hanna Wróblewska od 13 maja 2024 r., a wcześniej w okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnili: – Bartłomiej Sienkiewicz, od 13 grudnia 2023 r. do 13 maja 2024 r., – Dominika Chorościńska, od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r., – Piotr Gliński, od 16 listopada 2015 r. do 27 listopada 2023 r.
2.		Instytut Dziedzictwa Solidarności	Mateusz Smolana

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Negatywna	oceny negatywnej nie zmienia uznanie za prawidłową realizację niektórych zadań w zakresie ustalania wysokości dotacji i nadzoru nad działalnością Instytutu oraz prawidłowe ustalanie wysokości dotacji dla innych wybranych podmiotów związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”	utworzenie Instytutu nie zostało poprzedzone pisemną analizą potwierdzającą zasadność jego powstania i finansowania wyłącznie przez Ministra, przy równoczesnym istnieniu innego współprowadzącego; decyzja o wypowiedzeniu umowy o utworzeniu Instytutu nie została poprzedzona pisemną analizą uzasadniającą takie działania; przyjęte w umowie o utworzeniu Instytutu rozwiązania w zakresie dotyczącym zobowiązania NSZZ „Solidarność” do udostępniania Sali BHP, nie regulowały w sposób wyczerpujący kwestii z tym związanych i nie zapewniały w wystarczającym stopniu państwowej i systemowej opieki nad tym obiektem; przyznano Instytutowi stałe zwiększenie od 2024 r. dotacji podmiotowej w kwocie 350,0 tys. zł, tj. wyższej o 101,0 tys. zł niż wynikało z uzasadnienia rekomendacji Departamentu Dziedzictwa Kulturowego i Departamentu Finansowego (249,0 tys. zł); nie powołano co najmniej do dnia zakończenia kontroli członków II kadencji Rady Instytutu; w Statucie Instytutu określono szerszy krąg podmiotów opiniujących regulamin organizacyjny Instytutu niż w ustawie o działalności kulturalnej; wystąpiono do Ministra Finansów o zgłoszenie do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021 kwoty 14 300,0 tys. zł na zakup nieruchomości z naruszeniem zasad dotyczących wydatków niewygasających; w 2023 r. udzielono i przyznano Instytutowi dotację celową na wydatki bieżące w kwocie 271,8 tys. zł z naruszeniem zasad i trybu udzielania dotacji; nie podjęto działań w celu ustalenia czy Instytut uzyskane w latach 2022-2023 przychody w łącznej kwocie 109,4 tys. zł z tytułu najmu pomieszczeń w siedzibie Instytutu zakupionej z dotacji celowej ze środków finansowych Ministra przeznaczył na cele zgodne z powiadomieniem wymaganym umową dotyczącą udzielenia tej dotacji

Załączniki

2.	Instytut Dziedzictwa Solidarności	w formie opisowej	prawidłowe nadanie przez Dyrektora Instytutu regulaminu organizacyjnego, powołanie Zastępcy i jednego organu doradczego; prawidłowe sporządzenie szczegółowych planów działalności bieżącej i inwestycyjnej Instytutu na 2019 r. i na poszczególne lata 2021–2024; zakres prowadzonej przez Instytut działalności innej niż kulturalna był zgodny z określonym w Statucie Instytutu; terminowo sporządzono roczne sprawozdania finansowe za poszczególne lata 2019–2023 i przedłożono je do Ministerstwa; dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczono; wykonawców 12 z 13 objętych badaniem zamówień wyłaniano zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i wewnętrznymi regulacjami; zamówienia zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami; nie stwierdzono nieprawidłowości w nabywaniu nieruchomości; pracownikom Instytutu przyznano i wypłacono nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy i dodatki specjalne zgodnie z obowiązującymi przepisami; zakres i zadania prowadzonej przez Instytut działalności kulturalnej były zgodne ze Statutem Instytutu, zaplanowane zadania realizowano albo brak ich realizacji był uzasadniony	przedłożenie Ministrowi prośby dotyczącej ujęcia wydatków w łącznej kwocie 14 300,0 tys. zł w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. z końcem roku budżetowego z naruszeniem zasad dotyczących takich wydatków; zawnioskowanie o przyznanie dotacji celowej w wysokości 271,8 tys. zł na zdigitalizowanie materiałów, które nie należały do Instytutu; zawarcie umowy z wykonawcą ww. zadania nieopracowanej udokumentowaną analizą jej kosztów; udzielenie zamówienia na kwotę 83,6 tys. zł bez zachowania wewnętrznej procedury wyboru wykonawcy; najmowanie od podmiotu zewnętrznego dwóch pomieszczeń i poniesienie z tego tytułu wydatków w łącznej kwocie co najmniej 98,7 tys. zł, pomimo że od ponad dwóch lat Instytut posiadał własną siedzibę; wynajmowanie sali konferencyjnej od podmiotu zewnętrznego i jednocześnie najmowanie lokali w siedzibie Instytutu, co nie zostało udokumentowane analizą zasadności i ekonomicznej opłacalności; nieterminowe przedłożenie do Ministerstwa informacji o planach wdrożenia programu działania Instytutu na 2023 r.; nieprzedłożenie do Ministerstwa informacji o niezrealizowanych zadaniach (i przyczynach braku realizacji) ujętych w planach działalności Instytutu na poszczególne lata 2020, 2022 i 2023
----	-----------------------------------	-------------------	---	--

*/ pozytywna/w formie opisowej/negatywna

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Ustawa o działalności kulturalnej

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z funkcjonowaniem instytucji kultury jest ustawa o działalności kulturalnej.

Instytut utworzono na podstawie art. 21 ust. 2 powyższej ustawy, zgodnie z którym organizatorzy, o których mowa w ust. 1 (w tym Ministrowie), mogą na podstawie umowy zawartej z osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej tworzyć instytucje kultury.

W takim przypadku art. 21 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej określa obligatoryjne elementy umowy, w tym umożliwiające podział we wskazanym zakresie kompetencji organizatora pomiędzy strony umowy. Zgodnie z powyższym przepisem strony określają w umowie uprawnienia podmiotu zawierającego umowę z organizatorem odnośnie do treści statutu, powołania dyrektora oraz likwidacji instytucji kultury.

Niektóre kompetencje organizatora nie podlegają przeniesieniu i zgodnie z przepisami powyższej ustawy należą do wyłącznej właściwości Ministra, w tym nadanie statutu, co określono w art. 13 ust. 1 tej ustawy i powołanie Dyrektora, co uregulowano w art. 15-16a ww. ustawy.

Obligatoryjne elementy statutu określono w art. 13 ust. 2 ustawy. Jeżeli instytucja kultury zamierza prowadzić działalność inną niż kulturalna, która jest jej podstawowym celem statutowym, postanowienia dotyczące jej prowadzenia określa statut.

Zasady gospodarki finansowej instytucji kultury określono w rozdziale 3. Z przepisów tego rozdziału wynika, że instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania (art. 27 ust. 1). Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora (art. 27 ust. 3). Instytucja kultury sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych (art. 27 ust. 4). Instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów (art. 28 ust. 1).

Natomiast organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona (art. 12). Organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie

realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów, a także dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji oraz na realizację wskazanych zadań i programów (art. 28 ust. 3). Przychodami instytucji kultury są przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego, przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacje podmiotowe i celowe z budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł (art. 28 ust. 2).

Ustawa o finansach publicznych

Instytut jest jednostką sektora finansów publicznych, zgodnie z art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym Minister i Instytut zobowiązane były do przestrzegania przepisów określonych w powyższej ustawie.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Zgodnie z art. 126 dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. W myśl art. 131 dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej umowie lub umowie międzynarodowej. Istotą dotacji podmiotowych jest to, że są przeznaczone nie na wykonanie konkretnego zadania, lecz stanowią finansowe zasilenie dotowanej jednostki. Przy udzielaniu tej dotacji nie określa się szczegółowo jej przeznaczenia. Kwestia dotacji celowych została uregulowana w art. 127, umowy o dotację w art. 150, a zasady zwrotu niewykorzystanych dotacji w art. 168.

Zgodnie z art. 181 ust. 1 niezrealizowane kwoty wydatków budżetu państwa wygasają, z zastrzeżeniem ust. 2 i 9, z upływem roku budżetowego.

W myśl art. 175 ust. 1 dysponenti części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę: nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych, w tym nad dokonywaniem przez te jednostki wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków oraz realizacją właściwych procedur; wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa; realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa; efektywności i skuteczności

realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.

Zamówienia publiczne

Instytut, jako jednostka sektora finansów publicznych, zobowiązany jest do stosowania Prawa zamówień publicznych. Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszła w życie Pzp i utraciła moc Pzp z 2004 r. Z tym że do postępowań o udzielenie zamówienia, o których mowa w Pzp z 2004 r. wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 2 Pzp przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne których przedmiotem są dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej związanej z organizacją wystaw, koncertów, konkursów, festiwali, widowisk, spektakli teatralnych, przedsięwzięć z zakresu edukacji kulturalnej lub z gromadzeniem materiałów bibliotecznych przez biblioteki lub muzealiów, a także z zakresu działalności archiwalnej związanej z gromadzeniem materiałów archiwalnych, jeżeli zamówienia te nie służą wyposażaniu zamawiającego w środki trwałe przeznaczone do bieżącej obsługi jego działalności.

Ponadto zasady udzielania zamówień publicznych z zakresu działalności kulturalnej, określono m.in. w Rozdziale 4a ustawy o działalności kulturalnej (art. 37a – art. 37d).

Zgodnie z art. 37a (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2020 r.) podmiot prowadzący działalność kulturalną, udzielając zamówienia, o którym mowa w art. 4d ust. 1 pkt 2 i 3 Pzp z 2004 r., którego wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro, zamieszcza ogłoszenie o udzielanym zamówieniu na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej.

Zgodnie z art. 37a (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2021 r.) podmiot prowadzący działalność kulturalną, udzielając zamówienia, o którym mowa w art. 11 ust. 5 pkt 2 i 3 Pzp, którego wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, zamieszcza ogłoszenie o udzielanym zamówieniu na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87).
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.
6. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 2023 r. poz. 166).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).
9. Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 września 2019 r. w sprawie nadania statutu Instytutowi Dziedzictwa Solidarności (Dz. Urz. MKiDN poz. 90, ze zm.).
10. Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN poz. 43), uchylone z dniem 11 stycznia 2024 r.
11. Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN poz. 4).
12. Uchwała Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M. P. poz. 260).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
8. Przewodniczący Komisji Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Środków Przekazu Sejmu RP
9. Przewodniczący Komisji Kultury i Środków Przekazu Senatu RP
10. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
11. Dyrektor Instytutu Dziedzictwa Solidarności



Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego



Hanna Wróblewska

BAK-WKR.0800.4.2024
Warszawa, 29 maja 2025 r.

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz.U. z 2022 r. poz. 623) przedstawiam stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. *„Utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu Solidarności”*. (I/24/002/LGD).

Uprzejmie informuję, że nie wnoszę zastrzeżeń do treści przekazanej Informacji o wynikach kontroli. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przyjęło do wiadomości i stosowania zalecenia i wnioski przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli w Wystąpieniu Pokontrolnym (LGD.411.3.2.2024).

Odnosząc się do wniosku Najwyższej Izby Kontroli o bezzwłoczne podjęcie działań w celu wypracowania jednolitej i spójnej koncepcji w zakresie dotyczącym polityki kulturalnej związanej z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”, informuję, Ministerstwo rozpoczęło prace nad stworzeniem analizy równoległego funkcjonowania w bezpośrednim sąsiedztwie dwóch instytucji o podobnym profilu działalności – Instytutu Dziedzictwa Solidarności i Europejskiego Centrum Solidarności. Obie instytucje kultury, Europejskie Centrum Solidarności utworzone w 2007 roku oraz Instytut Dziedzictwa Solidarności utworzony w 2019 roku, zlokalizowane na terenie miasta Gdańska, zostały powołane w celu upamiętniania oraz upowszechniania dziedzictwa ruchu NSZZ „Solidarność”.

Ze względu na stanowisko NSZZ „Solidarność” oraz obowiązujące zapisy umowy z 31 sierpnia 2019 r. o utworzeniu państwowej instytucji kultury pod nazwą Instytut Dziedzictwa Solidarności, zwartej pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a Komisją Krajową NSZZ „Solidarność”, nie jest możliwe wspólne uzgodnienie przez strony możliwych rozwiązań przed upływem okresu wypowiedzenia, czyli przed 31 grudnia 2025 r. Po sporządzeniu przedmiotowej analizy zostaną podjęte decyzje, co do dalszego funkcjonowania i finansowania z budżetu państwa obu instytucji po 31 grudnia 2025 r.

Z poważaniem
Hanna Wróblewska