



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Małgorzata Motylow

KNO.410.3.1.2023

Pan  
Piotr Gliński  
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego  
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego  
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17  
00-071 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/022 Finansowanie kinematografii

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa (dalej: MKiDN, Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prof. dr hab. Piotr Gliński, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Minister), od dnia 16 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Funkcjonowanie systemu wyboru dofinansowywanych przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii.</li><li>2. Wydatkowanie środków publicznych na działalność i przedsięwzięcia w dziedzinie kinematografii.</li><li>3. Nadzór nad działalnością w dziedzinie kinematografii, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (do dnia zakończenia kontroli <sup>1</sup> ), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Marcel Knyżewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/18/2023 z dnia 8 maja 2023 r.</li><li>2. Dariusz Urbański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli KNO/20/2023 z dnia 8 maja 2023 r.</li><li>3. Łukasz Salamon, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/19/2023 z dnia 8 maja 2023 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-3)</p>

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

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizowanie przez Ministra w latach 2018-2023 (do 30 czerwca) zadań określonych w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii<sup>4</sup>. Natomiast w odniesieniu do realizacji zadań, wynikających z ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej<sup>5</sup>, NIK wskazuje, że – wprowadzona od 1 stycznia 2022 r. – zmiana rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowego wykazu polskich kosztów kwalifikowalnych, parametrów utworów audiowizualnych oraz dokumentów związanych z przyznawaniem wsparcia finansowego na produkcję

<sup>1</sup> Tj. do dnia 30 czerwca 2023 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 130; dalej: ustawa o kinematografii.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 198; dalej: ustawa o produkcji audiowizualnej. Ustawa weszła w życie z dniem 11 lutego 2019 r.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

audiowizualną przez Polski Instytut Sztuki Filmowej<sup>6</sup> spowodowała, że test kwalifikacyjny nie spełnia w pełni funkcji określonej w art. 16 ust. 4 tej ustawy. Minister, co do zasady, zapewnił warunki do prawidłowego funkcjonowania systemu wyboru dofinansowywanych przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii, prawidłowo i rzetelnie wydatkował środki publiczne na ten cel, a także sprawował prawidłowy i rzetelny nadzór nad działalnością w dziedzinie kinematografii, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych.

W celu zapewnienia funkcjonowania systemu wyboru dofinansowywanych przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii Minister powoływał, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o kinematografii, ekspertów opiniujących wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć dotyczących przygotowania projektów filmowych, produkcji filmów, dystrybucji filmów i rozpowszechniania filmów, promocji polskiej twórczości filmowej i upowszechniania kultury filmowej. Także wydawał i zmieniał akty wykonawcze, wykonując delegacje określone w ustawie o kinematografii oraz w ustawie o produkcji audiowizualnej.

Minister prawidłowo i rzetelnie wydatkował środki publiczne na finansowanie działalności i przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii oraz terminowo zatwierdzał rozliczenia udzielonych dotacji. W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Minister finansował podmiotowo działalność sześciu instytucji<sup>7</sup>, którym udzielał również dotacji celowych na wydatki majątkowe, przeznaczając na te cele 254 690,5 tys. zł<sup>8</sup>. Ponadto Minister udzielił dotacji celowych w łącznej kwocie 583 410,8 tys. zł<sup>9</sup> na przedsięwzięcia oraz zadania w dziedzinie kinematografii, w tym również realizowane przez inne niż PISF oraz instytucje kinematografii państwowe instytucje kultury<sup>10</sup>.

Minister sprawował prawidłowy i rzetelny nadzór nad instytucjami, prowadzącymi działalność oraz realizującymi przedsięwzięcia w dziedzinie kinematografii, w trybie i na zasadach określonych w zarządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa<sup>11</sup>. Kontrole w ww. podmiotach powadzone były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>12</sup>. NIK zauważa jednak, że stosowane przez Ministra mechanizmy kontroli rozliczenia środków dotacji celowej udzielonej PISF na wsparcie finansowe w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej nie pozwoliły na zidentyfikowanie nieprawidłowości<sup>13</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o produkcji audiowizualnej nowe kryteria, wprowadzone od 1 stycznia 2022 r. (zmianą rozporządzenia w sprawie kosztów kwalifikowalnych w zakresie testu kwalifikacyjnego), którym przypisano zakres punktacji od 1 do 10 pkt. (zamiast dotychczasowej jednolitej liczby punktów – 2 pkt.), wykorzystują niejednoznaczne

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1881, dalej: rozporządzenie w sprawie kosztów kwalifikowalnych. Przedmiotowe rozporządzenie było dotychczas dwukrotnie zmieniane (zmiana z dnia 23 grudnia 2020 r. – Dz. U. poz. 2376 oraz – obowiązująca od 1 stycznia 2022 r. – zmiana z dnia 22 grudnia 2021 r. – Dz. U. poz. 2419).

<sup>7</sup> W ramach rozdziału 92102 – Polski Instytut Sztuki Filmowej działalność tego podmiotu (dalej: PISF) oraz w ramach rozdziału 92101 – Instytucje kinematografii działalność: Wytwórni Filmów Dokumentalnych i Fabularnych w Warszawie (dalej: WFDiF), Centrum Technologii Audiowizualnych we Wrocławiu (dalej: CeTA), Studia Filmów Rysunkowych w Bielsku-Białej (dalej: SFR), a w latach 2018-2019 również Studia Filmowego KRONIKA w Warszawie (dalej: SF KRONIKA) oraz Studia Filmowego KADR w Warszawie (dalej: SF KADR).

<sup>8</sup> W tym na: dotacje podmiotowe – 230 028,9 tys. zł, dotacje celowe na wydatki majątkowe – 24 661,6 tys. zł.

<sup>9</sup> W tym: 458 828,1 tys. zł dla PISF na wsparcie finansowe w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej.

<sup>10</sup> W tym: Europejskie Centrum Filmowe CAMERIMAGE w Toruniu (dalej: CAMERIMAGE) oraz FilMOTEKA Narodowa – Instytut Audiowizualny (dalej: FINA).

<sup>11</sup> Dz. Urz. MKiDN poz. 43; dalej: zarządzenie w sprawie nadzoru i kontroli.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 224; dalej: ustawa o kontroli w administracji rządowej.

<sup>13</sup> W toku kontroli w PISF stwierdzono, że w rozliczeniach środków dotacji celowej na wsparcie finansowe za 2020 r. i 2022 r., przekazywanych Ministrowi, PISF wykazał dwie umowy, które w dacie złożenia ww. rozliczeń zostały rozwiązane, a środki z rachunków powierniczych zostały przekazane na rachunek PISF do dnia 31 stycznia następnego roku kalendarzowego, w którym została udzielona dotacja.

i nieostre określenia, powodując, że test kwalifikacyjny nie spełnia funkcji określonej w art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej<sup>14</sup>. Test ten ma służyć do oceny, czy dany utwór audiowizualny wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy, a nie – w jakim stopniu ten warunek spełnia (znacznym, istotnym). NIK zauważa również, że – z różnych względów – Minister przeznaczał niepełną w stosunku do zapotrzebowania wielkość środków na wsparcie finansowe przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej. W latach 2020-2023 Minister przeznaczał na ten cel niespełna 50% kwot maksymalnego limitu wydatków, określonych w art. 33 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o produkcji audiowizualnej<sup>15</sup>.

Ponadto stwierdzono, że Minister (jako organ drugiej instancji) po pięciu miesiącach wydał decyzję<sup>16</sup>, uchylającą decyzję nr 89 Dyrektora PISF z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie interpretacji art. 19 ust. 6 ustawy o kinematografii wydanej na wniosek TVN S.A. z siedzibą w Warszawie (TVN S.A.), co było niezgodne z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>17</sup>, który stanowi, że załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić w ciągu miesiąca. W konsekwencji długotrwałego procedowania wspomnianej decyzji Ministra wystąpiła konieczność naliczenia dodatkowych odsetek (od kwoty stwierdzonej nadpłaty w wysokości 9 561 tys. zł na rzecz TVN S.A.) i dokonania z tego tytułu dodatkowej zapłaty przez PISF ze środków dotacji podmiotowej w wysokości 268,2 tys. zł.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>18</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Funkcjonowanie systemu wyboru dofinansowywanych przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii

Opis stanu faktycznego

Minister powoływał ekspertów<sup>19</sup>, opiniujących wnioski o dofinansowanie przedsięwzięcia, spośród przedstawicieli środowisk filmowych oraz opiniotwórczych na okres 12 miesięcy<sup>20</sup>.

W latach 2018-2023 powołano odpowiednio: 485, 511, 527, 572, 625 i 621 ekspertów. Dyrektor PISF przedkładał Ministrowi listy kandydatów na ekspertów po przeprowadzeniu konsultacji środowiskowych<sup>21</sup>. Eksperci byli powoływani na okres

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej, test kwalifikacyjny, zawiera zestaw kryteriów i przypisaną im odpowiednio punktację, które służą do oceny, czy dany utwór audiowizualny wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy.

<sup>15</sup> Maksymalne limity wydatków wynosiły w: 2020 r. – 216 006 tys. zł, 2021 r. – 221 406 tys. zł, 2022 r. – 226 940 tys. zł, 2023 r. – 232 614 tys. zł.

<sup>16</sup> Decyzja Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 23 maja 2019 r. wydana w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2018 r., sygn. akt II GSK 3397/16, oddalającym skargę kasacyjną Ministra od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 lutego 2016 r., sygn. akt VI SA/Wa 2301/15, w sprawie ze skargi TVN S.A. z siedzibą w Warszawie na decyzję Ministra z dnia 7 lipca 2015 r. nr DWIM/821/15/JB w przedmiocie pisemnej interpretacji przepisów o kinematografii.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.; dalej: Kpa.

<sup>18</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>19</sup> O których mowa w art. 23 ust. 3 ustawy o kinematografii.

<sup>20</sup> Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o kinematografii.

<sup>21</sup> Konsultacje prowadzono z: Stowarzyszeniem Filmowców Polskich, Krajową Izbą Producentów Audiowizualnych, Stowarzyszeniem Film 1,2, Gildią Reżyserów Polskich, Gildią Reżyserów Dokumentalnych, Stowarzyszeniem Producentów Polskiej Animacji, Polskim Stowarzyszeniem Montażystów, Stowarzyszeniem

danego roku. Przyjęte rozwiązania zapewniały powoływanie ekspertów zarówno spośród przedstawicieli środowisk filmowych, jak i środowisk opiniotwórczych.

(akta kontroli str. 6, 12-145)

Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy o kinematografii, ekspert sporządzający opinię nie może być w jakikolwiek sposób związany z realizacją analizowanego przedsięwzięcia.

Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu, pani Katarzyna Falkowska-Gołębiewska wyjaśniła, że spośród powoływanych ekspertów w PISF wylania się komisje eksperckie oceniające wnioski. Nabór wniosków i wpływ wniosków do poszczególnych komisji jest kolejnym etapem. Dopiero po wpływie wniosku, członek komisji oraz Dyrektor PISF ma możliwość oceny, czy dany ekspert jest związany z realizacją opiniowanego przedsięwzięcia. Minister nie dysponował informacjami o tym, które projekty wpływały do oceny danej komisji eksperckiej ani dokumentacją pozwalającą na dokonanie oceny stopnia powiązania ekspertów z podmiotami aplikującymi o dofinansowanie z PISF.

W § 7 Regulaminu pracy ekspertów dla programu operacyjnego PISF pn. Produkcja filmowa określono<sup>22</sup>, że: „Ekspert nie może być w jakikolwiek sposób związany z realizacją przedsięwzięcia, które ocenia, w szczególności nie może uczestniczyć w ocenianych projektach, jeżeli osobami uczestniczącymi w realizacji ocenianych projektów są: jego małżonek, krewni i powinowaci do trzeciego stopnia, jak również pozostający z nim w stosunku przysposobienia lub występują inne przyczyny bądź powiązania, które mogą mieć wpływ na jego bezstronność lub powodować konflikt interesów”.

(akta kontroli str. 668-671, 675-678)

W okresie objętym kontrolą Minister – w ramach sprawowanego mecenatu państwa nad działalnością w dziedzinie kinematografii – udzielał dofinansowania na realizację projektów w zakresie kinematografii, w formie dotacji celowych, na wnioski podległych mu i nadzorowanych przez niego instytucji kultury, działających na podstawie ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>23</sup>.

Minister, finansując projekty w zakresie kinematografii, realizowane zarówno przez instytucje kinematografii<sup>24</sup>, jak i przez podległe mu i nadzorowane przez niego instytucje kultury<sup>25</sup>, nie określił własnych zasad dofinansowywania, ponieważ kierował się zakresem zadań statutowych danej instytucji oraz zapleczem technicznym umożliwiającym realizację zadania. Wśród zadań statutowych tych instytucji były np. produkcja i koprodukcja filmów, promocja dzieł kultury o wysokim poziomie artystycznym w celu ich emisji w programach mediów publicznych i prywatnych lub Internecie, edukacja filmowa i upowszechnianie kultury filmowej, produkcja i koprodukcja telewizyjnych oraz radiowych audycji artystycznych i edukacyjno-informacyjnych.

(akta kontroli str. 995-1001)

W okresie objętym kontrolą Minister nie miał narzędzi do monitorowania wszystkich źródeł finansowania kinematografii, do których należą np. środki pochodzące z Regionalnych Funduszy Filmowych oraz od prywatnych przedsiębiorców, donatorów lub sponsorów. Źródłem informacji w tym zakresie były wnioski o dotację

Autorów Zdjęć Filmowych, Stowarzyszeniem Kobiet Filmowców, Stowarzyszeniem Twórców dla Rzeczypospolitej, Inicjatywą Studentów i Studentek Szkół Artystycznych.

<sup>22</sup> <https://pisf.pl/wp-content/uploads/2023/02/Regulamin-pracy-ekspertow-dla-PO-Produkcja-filmowa-na-rok-2023.pdf> [dostęp: 4 lipca 2023 r.].

<sup>23</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm.

<sup>24</sup> Dawne państwowe instytucje filmowe, finansowane w ramach rozdziału 92101 – Instytucje kinematografii.

<sup>25</sup> M.in. FINA oraz CAMERIMAGE.

beneficjentów, którzy przedstawiali w nich strukturę finansowania, z której wynikało, który podmiot współfinansuje produkcję i w jakiej wysokości.

(akta kontroli str. 995-1030)

W dniu 26 listopada 2020 r. Minister zlecił Fundacji Integracja w Warszawie opracowanie dokumentu pn. „Ekspertyza dotycząca dostępności kinematografii dla osób z niepełnosprawnościami w Polsce oraz stosowanych w innych krajach metod zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami równego dostępu do kinematografii”. Wartość wykonania ekspertyzy ustalono na kwotę 148,8 tys. zł. Ponadto Minister – jako gestor danych dotyczących kinematografii – przekazywał do Głównego Urzędu Statystycznego informacje, które przyczyniły się do powstania raportów lub informacji sygnałnych, takich jak: „Wpływ pandemii COVID-19 na podmioty działające w obszarze kultury w IV kwartale 2020 r.”, „Kultura w 2019 r.”, „Kinematografia w 2021 r.”. Powyższe opracowania nie były przedmiotem dalszych analiz, w tym określania celów i zadań, identyfikowania ryzyk lub podejmowania kroków zaradczych w zakresie kinematografii.

(akta kontroli str. 751-766, 769-774, 1051-1058, 1092-1115)

W okresie objętym kontrolą rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 27 października 2005 r. w sprawie udzielania przez PISF dofinansowania przedsięwzięć z zakresu kinematografii<sup>26</sup> zostało zmienione rozporządzeniem Ministra z dnia 24 kwietnia 2020 r.<sup>27</sup>

W dniu 30 grudnia 2022 r. Minister zlecił Dyrektorowi PISF przeprowadzenie procesu prekonsultacji z podmiotami działającymi na rynku kinematografii oraz opracowania założeń projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie ws. dofinansowania przedsięwzięć.

Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu wyjaśniła, że toczą się prace nad nowelizacją przedmiotowego rozporządzenia, a zakres planowanej nowelizacji dotyczy aktualizacji progów maksymalnych dofinansowań. W ocenie skutków regulacji, które mają być wprowadzone do nowelizowanego rozporządzenia, wskazano, że dotychczasowe limity kwotowe dofinansowań nie przystają do aktualnej sytuacji gospodarczej oraz budżetów produkcji filmów. Natomiast nie toczą się prace nad zmianą kryteriów, o których mowa w § 4 omawianego rozporządzenia.

Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu w MKiDN wyjaśnił, że nie podejmowano działań w celu zmiany ogólnych kryteriów dofinansowania przedsięwzięć w zakresie kinematografii, ponieważ nie dostrzegano szczególnego uzasadnienia do dokonywania takich zmian w tym okresie. Podkreślił, że przez znaczną część tego okresu była epidemia COVID-19. Potwierdził, że obecnie trwają zaawansowane prace nad nowelizacją rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 27 października 2005 r. w sprawie udzielania przez PISF dofinansowania przedsięwzięć z zakresu kinematografii, a zakres zmian wynika z sygnalizowanych potrzeb rynku i konieczności aktualizacji maksymalnych dofinansowań.

(akta kontroli str. 751-766, 2774-2783)

W 2021 r. w „Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów” opublikowano projekt ustawy o zmianie ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej<sup>28</sup>. Projekt ten został skierowany do konsultacji<sup>29</sup>. Według

<sup>26</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1443.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 24 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania przez PISF dofinansowania przedsięwzięć z zakresu kinematografii (Dz. U. poz. 756).

<sup>28</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-finansowym-wspieraniu-produkcji-audiowizualnej-2> [dostęp: 17 lipca 2023 r.].

<sup>29</sup> <https://bip.mkidn.gov.pl/pages/posts/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-finansowym-wspieraniu-produkcji-audiowizualnej-3477.php?archive> [dostęp: 17 lipca 2023 r.].

uzasadnienia do tego projektu, „zmiana wynika z konieczności włączenia w proces opiniowania przyznawania wsparcia finansowego czynnika eksperckiego. Przedmiotowy projekt zakłada, że przed przyznaniem wsparcia finansowego na produkcję danego utworu audiowizualnego, zostanie on zaopiniowany przez niezależnych ekspertów. Obecnie system ma charakter automatyczny, jednak praktyka przyznawania wsparcia pokazuje, że ocena projektów powinna zostać dokonana przed przyznaniem środków”.

Minister jednak wycofał ten projekt ustawy. W uzasadnieniu wskazano, że „obecnie planowane są szersze zmiany systemu wspierania kinematografii – zarówno w zakresie tzw. „zachęt”, o których mowa w ustawie o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej, jak również w zakresie dofinansowań udzielanych przez PISF na podstawie ustawy o kinematografii. Zmiany te wymagają kompleksowego podejścia i szerszych konsultacji publicznych. Wobec tego konieczne będzie ujęcie ich w ramach odrębnego projektu ustawy, a w związku z tym nie zachodzi potrzeba kontynuowania prac nad projektem o numerze UD218, który należy wykreślić z Wykazu Prac Legislacyjnych.

Rozporządzenie w sprawie kosztów kwalifikowalnych weszło w życie z dniem 19 lutego 2019 r. i dotychczas było dwukrotnie zmieniane:

- 1) w dniu 29 grudnia 2020 r. – ze względu na sytuację epidemiologiczną i gospodarczą, wydłużono na 2021 r. przyznawanie wsparcia finansowego na produkcję audiowizualną filmu fabularnego o metrażu nie krótszym niż 70 minut, którego wartość polskich kosztów kwalifikowalnych przekracza kwotę 3 000 tys. zł w ramach budżetu produkcji audiowizualnej;
- 2) w dniu 22 grudnia 2021 r. – zmiana dotyczyła § 5 oraz załącznika nr 4 do tego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 5-11, 2774-2783)

Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o produkcji audiowizualnej, organem właściwym do monitorowania wykorzystania limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1<sup>30</sup>, oraz do wdrożenia mechanizmu korygującego, o którym mowa w ust. 2<sup>31</sup>, jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Do monitorowania wykorzystania limitu wydatków budżetu państwa, będących skutkiem finansowym ustawy o produkcji audiowizualnej, wykorzystywano rejestr złożonych wniosków o wsparcie finansowe, prowadzony i publikowany na stronie Biuletynu Informacji Publicznej PISF. Dodatkowo Dyrektor PISF składał okresowe sprawozdania z prowadzonej działalności i realizacji umów na zadania finansowane z dotacji celowych. Elementem sprawozdania było m.in. wykazanie pobranej kwoty dotacji celowej, wysokość wykorzystanej dotacji celowej w danym okresie sprawozdawczym oraz wykaz projektów, które otrzymały wsparcie.

(akta kontroli str. 5-11)

W latach 2020-2023 Minister corocznie planował na dotacje celowe na wsparcie finansowe w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej po 108 000 tys. zł, co

<sup>30</sup> W latach 2019-2027 minimalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy wynosi 100 000 tys. zł rocznie, natomiast w latach 2018-2027 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy wynosi w: 2018 r. – 50 000 tys. zł; 2019 r. – 210 738 tys. zł; 2020 r. – 216 006 tys. zł; 2021 r. – 221 406 tys. zł; 2022 r. – 226 940 tys. zł; 2023 r. – 232 614 tys. zł; 2024 r. – 238 430 tys. zł; 2025 r. – 244 390 tys. zł; 2026 r. – 250 500 tys. zł; 2027 r. – 265 762 tys. zł.

<sup>31</sup> W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, zostanie zastosowany mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu wydatków związanych z kosztami funkcjonowania Instytutu.

stanowiło w kolejnych latach poniżej 50% maksymalnego limitu wydatków określonego w art. 33 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o produkcji audiowizualnej<sup>32</sup>.

Według złożonych przez PISF informacji o wykorzystaniu dotacji celowych:

- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r. Instytut rozpatrzył pozytywnie 14 wniosków na łączną kwotę 25 926,2 tys. zł, które wpłynęły w 2020 r., do sfinansowania ze środków 2021 r., oraz 13 wniosków na łączną kwotę 41 390 tys. zł; na dzień 30 czerwca 2021 r. – z uwagi na brak wystarczających środków – „w kolejce” na rozpatrzenie oczekiwały trzy wnioski na łączną kwotę 12 466,5 tys. zł;
- do 30 września 2021 r. PISF rozpatrzył pozytywnie 14 wniosków na łączną kwotę 25 926,2 tys. zł, które wpłynęły w 2020 r., do sfinansowania ze środków 2021 r., oraz 24 wnioski na łączną kwotę 76 686,6 tys. zł;
- do 31 grudnia 2021 r. Instytut rozpatrzył pozytywnie 14 wniosków na łączną kwotę 25 926,2 tys. zł, które wpłynęły w 2020 r., do sfinansowania ze środków 2021 r., oraz 23 wnioski na łączną kwotę 75 421,3 tys. zł, które rozpatrzone pozytywnie oraz wypłacono środki w 2021 r., jeden wniosek na kwotę 8 160 tys. zł rozpatrzony pozytywnie pozostawał do sfinansowania w 2022 r.; „w kolejce” na rozpatrzenie – z uwagi na brak wystarczających środków – oczekiwało 21 wniosków;
- od 1 stycznia do 30 września 2022 r. PISF rozpatrzył pozytywnie 27 wniosków na łączną kwotę 95 384 tys. zł; „w kolejce” na rozpatrzenie – z uwagi na brak wystarczających środków – oczekiwało 21 wniosków na kwotę 84 313,7 tys. zł;
- do 31 grudnia 2022 r. PISF rozpatrzył pozytywnie 30 wniosków na łączną kwotę 103 127,6 tys. zł; „w kolejce” na rozpatrzenie – z uwagi na niewystarczającą wysokość środków finansowych – pozostawało 20 wniosków.

Według „Rejestru wsparcia finansowego” z dnia 11 lipca 2023 r., w przypadku siedmiu wniosków wskazano, że: „Wniosek znajduje się na liście rezerwowej i zostanie rozpatrzony w przypadku rezygnacji przez innego wnioskodawcę z przyznanego mu wsparcia w danym roku kalendarzowym”, a jako aktualny poziom łącznej wysokości wsparć finansowych przyznanych w 2023 r. podano kwotę 111 009,7 tys. zł<sup>33</sup>.

Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu wyjaśniła, że PISF – uwzględniając zainteresowanie producentów systemem wsparcia produkcji audiowizualnej – składał wnioski o zwiększenie dotacji celowej.

Pismem z dnia 5 października 2020 r. Dyrektor PISF zwrócił się z prośbą do Ministra o zwiększenie dotacji celowej na wsparcie finansowe na rok 2020 o kwotę 20 000 tys. zł<sup>34</sup> oraz o zwiększenie limitu wydatków budżetu państwa na rok 2021 na ten cel do kwoty 200 000 tys. zł. W dniu 20 lipca 2022 r. Instytut wystąpił o zwiększenie dotacji celowej na 2022 r. i 20 września 2022 r. otrzymał odpowiedź odmowną. Ponadto 30 listopada 2022 r. PISF zawnioskował o przesunięcie środków w kwocie 9 032,3 tys. zł, przewidzianych na wsparcie animowanych utworów audiowizualnych, na realizację filmów fabularnych i dokumentalnych. W dniu 19 grudnia 2022 r. PISF otrzymał odpowiedź odmowną, którą potwierdzono pismem Ministra Finansów.

<sup>32</sup> Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o produkcji audiowizualnej maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy wynosi w: 2020 r. – 216 006 tys. zł; 2021 r. – 221 406 tys. zł; 2022 r. – 226 940 tys. zł; 2023 r. – 232 614 tys. zł.

<sup>33</sup> [https://pisf.pl/wp-content/uploads/2023/07/REJESTR-WSPARCIA-FINANSOWEGO\\_11.07.2023.pdf](https://pisf.pl/wp-content/uploads/2023/07/REJESTR-WSPARCIA-FINANSOWEGO_11.07.2023.pdf) [dostęp: 21 lipca 2023 r.].

<sup>34</sup> Prośba nie została podtrzymana, o czym PISF w dniu 27 listopada 2020 r. poinformował Ministerstwo, w odpowiedzi na maila z dnia 26 listopada 2020 r., wskazując, że „pozostały w chwili obecnej czas na wykorzystanie środków, tj. do 31 grudnia 2020 roku, jest niewystarczający na przeprowadzenie procedury zawarcia umowy z beneficjentem, a następnie uruchomienie przez niego rachunku powierniczego”.



Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu w MKiDN, wyjaśnił m.in., że podstawą odmowy przyznania dodatkowych środków były realne możliwości wykorzystania środków z dotacji celowej przez PISF, tj. wydatkowania ich w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>35</sup> oraz ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej (tzw. „zachęty”). W 2022 r. PISF wnioskował o przyznanie dodatkowych 100 000 tys. zł, jednakże poziom wydatków cz. 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego na rok 2022 (przy innych pilnych wydatkach obligatoryjnych) nie pozwalał na wygospodarowanie wnioskowanych przez PISF środków. Ponadto Sekretarz Stanu zwrócił uwagę, że ustalone przez Ministra Finansów na rok 2022 i 2023 limity wydatków, zgodnie z ogólną informacją dotyczącą ich ustalenia zawartą w pismach limitowych, nie zakładały wzrostu wydatków na udzielanie finansowego wsparcia produkcji audiowizualnej. Dodatkową przeszkodą w kierowaniu wyższych środków na wsparcie produkcji audiowizualnej była ustalona w ustawie zależność mówiąca o co najmniej 10% wsparciu na produkcję filmów animowanych i seriali animowanych, na których dofinansowanie nie ma takiego zainteresowania wnioskodawców.

(akta kontroli str. 1433-1483, 2438-2439, 2774-2783, 2963-2975)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

Minister, zmieniając z dniem 1 stycznia 2022 r. rozporządzenie w sprawie wydatków kwalifikowalnych – wprowadził nowy zakres punktacji oraz nowe kryteria do testu kwalifikacyjnego<sup>36</sup>, stanowiącego załącznik nr 4 do tego rozporządzenia, co spowodowało, że test kwalifikacyjny nie spełnia funkcji określonej w art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej.

W wyniku powyższej zmiany, w poz. I „Szczegółowe kryteria związane z wykorzystaniem w utworze audiowizualnym dorobku kulturowego” – wprowadzono kryteria, używając w opisie nieostrzych określeń<sup>37</sup>, i przypisując im punktację od 1 do 10 pkt., zamiast dotychczasowej jednolitej liczby punktów (2 pkt.). Zmiana w punktacji spowodowała, że relacja między punktacją stosowaną w oparciu o nowe, niejednoznaczne kryteria kulturowe w stosunku do punktacji opartej o precyzyjne kryteria<sup>38</sup> zmieniła się z 14:30 do 70:30.

Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu w MKiDN wyjaśnił, że inicjatorem drugiej zmiany rozporządzenia było kierownictwo Ministerstwa, a na potrzebę zmiany rozporządzenia wskazywały dotychczasowe doświadczenia w funkcjonowaniu systemu wsparcia produkcji audiowizualnej. Początkowo kryteriami przyznania wsparcia finansowego były kategorie techniczno-ekonomiczne. W ocenie Ministra nie zapewniały one jednak realizacji celu regulacji, którym jest wspieranie twórczości promującej polski i europejski dorobek kulturowy. Z tego powodu wprowadzono nowe

<sup>35</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

<sup>36</sup> Test kwalifikacyjny, zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o produkcji audiowizualnej, zawiera zestaw kryteriów i przypisaną im odpowiednio punktację, które służą do oceny, czy dany utwór audiowizualny: 1) wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy; 2) lokalizuje akcję na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 3) jest produkowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 4) zapewnia udział w produkcji audiowizualnej polskich pracowników, współpracowników lub podmiotów świadczących usługi na rzecz produkcji audiowizualnej; 5) zapewnia udział polskiej infrastruktury filmowej. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kosztów kwalifikowalnych, minimalna liczba punktów koniecznych do uzyskania wsparcia finansowego wynosi 51. Niespełnienie kryterium określonego w teście kwalifikacyjnym skutkuje nieprzyznaniem punktów (§ 5 ust. 1a ww. rozporządzenia).

<sup>37</sup> W kryterium 1: „w znacznym stopniu”, „istotne miejsce”; w kryterium 2: „istotne walory”, „ważne dla kształtowania”; w kryterium 3: „istotnie przyczyniają się”; w kryterium 4: „w znacznym stopniu”, „istotne treści”; w kryterium 5: „istotny sposób”; w kryterium 7: „w znacznym zakresie”, „w istotnej części”.

<sup>38</sup> W poz. II „Szczegółowe kryteria związane z realizacją utworu audiowizualnego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (maksymalna liczba punktów 17) oraz w poz. III „Szczegółowe kryteria związane z udziałem w produkcji audiowizualnej pracowników, współpracowników lub podmiotów wykonujących usługi na rzecz produkcji audiowizualnej” (maksymalna liczba punktów 13).

lub zmodyfikowane kryteria oceny utworu audiowizualnego m.in. związane z wykorzystaniem w utworze audiowizualnym dorobku kulturowego. Zmiana systemu punktacji była konsekwencją przyjęcia kryteriów o charakterze kulturowym, które z samej swojej natury mają bardziej ocenny charakter. Zastosowanie wobec tego typu kryteriów, zdaniem Sekretarza Stanu, jednolitej punktacji stałoby w sprzeczności z celem regulacji.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień. Zdaniem NIK, ocena powinna mieć charakter automatyczny, co podkreślano w uzasadnieniu do projektu ustawy o produkcji audiowizualnej, i opierać się o przejrzyste i ściśle zdefiniowane kryteria. W wyniku wprowadzonych zmian test kwalifikacyjny nie spełnia funkcji określonej w art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej. Test ma służyć bowiem do oceny, czy dany utwór audiowizualny wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy, a nie – w jakim stopniu (znacznym, istotnym) ten warunek spełnia. Po tych zmianach liczba przyznanych punktów będzie zależeć od subiektywnej oceny sprawdzających spełnianie warunków przyznania wsparcia finansowego określonych w teście kwalifikacyjnym. W konsekwencji od tak przeprowadzonej oceny będzie zależeć zdobycie bądź niezdobycie minimalnej liczby punktów koniecznych do uzyskania wsparcia finansowego. W skrajnych przypadkach, przyznanie po 1-2 pkt. w każdym z siedmiu kryteriów w poz. I testu kwalifikacyjnego, mimo przyznania w pozycjach II-III maksymalnej liczby punktów (odpowiednio: 17 i 13), spowoduje nieuzyskanie minimalnej liczby punktów koniecznych do uzyskania wsparcia finansowego (tj. 51).

(akta kontroli str. 2774-2783)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Minister – dla zapewnienia prawidłowego wyboru przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii do dofinansowania – powoływał zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o kinematografii ekspertów opiniujących wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć oraz wydawał i zmieniał akty wykonawcze, wykonując delegacje określone w ustawie o kinematografii oraz ustawie o produkcji audiowizualnej. Jednakże wprowadzona od 1 stycznia 2022 r. zmiana kryteriów w teście kwalifikacyjnym, którym przypisano zakres punktacji od 1 do 10 pkt. (zamiast dotychczasowej jednolitej liczby punktów – 2 pkt.) i które opisano niejednoznacznie oraz nieostrymi określeniami, spowodowała, że test kwalifikacyjny nie spełnia funkcji określonej w art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej. Test ten ma służyć bowiem do oceny, czy dany utwór audiowizualny wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy, a nie – w jakim stopniu (znacznym, istotnym) spełnia ten warunek. Niedostateczne w stosunku do potrzeb były też środki na wsparcie finansowe w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej. W latach 2020-2023 Minister przeznaczał na ten cel niespełna 50% kwot maksymalnego limitu wydatków, określonych w art. 33 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o produkcji audiowizualnej.

#### OBSZAR

## **2. Wydatkowanie środków publicznych na finansowanie działalności i przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii**

#### Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Minister udzielił dotacji podmiotowej pięciu podległym i nadzorowanym instytucjom kinematografii (rozdział 92101) w łącznej kwocie 69 932,9 tys. zł, w tym w:

- 2018 r. – 9 667 tys. zł (wykorzystano 9 667 tys. zł)<sup>39</sup>,
- 2019 r. – 10 369,2 tys. zł (wykorzystano 10 369,2 tys. zł)<sup>40</sup>,
- 2020 r. – 16 397,9 tys. zł (wykorzystano 16 327,9 tys. zł)<sup>41</sup>,
- 2021 r. – 10 372,7 tys. zł (wykorzystano 10 283,4 tys. zł)<sup>42</sup>,
- 2022 r. – 14 493,1 tys. zł (wykorzystano 14 472,8 tys. zł)<sup>43</sup>,
- 2023 r. (do 30 czerwca) – 8 633 tys. zł<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 1314-1317)

W okresie objętym kontrolą Minister udzielił dotacji podmiotowej PISF (rozdział 92102) w łącznej kwocie 160 096 tys. zł, w tym w:

- 2018 r. – 15 091 tys. zł (wykorzystano 15 020 tys. zł),
- 2019 r. – 18 521 tys. zł (wykorzystano 17 992 tys. zł),
- 2020 r. – 62 301 tys. zł (wykorzystano 61 445 tys. zł)<sup>45</sup>,
- 2021 r. – 22 137,5 tys. zł (wykorzystano 22 137,5 tys. zł),
- 2022 r. – 22 555 tys. zł (wykorzystano 22 555 tys. zł),
- 2023 r. (planowane) – 20 221,8 tys. zł (na dzień 29 czerwca 2023 r. przekazano 13 170 tys. zł).

Ze środków dotacji podmiotowej PISF sfinansował w 2019 r. m.in. wydatki w łącznej kwocie 11 660,2 tys. zł z tytułu zwrotu nadpłaty na rzecz TVN S.A., ustalonej decyzją Dyrektora PISF z dnia 12 sierpnia 2019 r. (należność główna – 9 561 tys. zł oraz odsetki – 2 099,2 tys. zł<sup>46</sup>). Wydanie tej decyzji było konsekwencją decyzji Ministra z dnia 23 maja 2019 r. uchylającej decyzję Dyrektora PISF z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie interpretacji art. 19 ust. 6 ustawy o kinematografii wydanej na wniosek TVN S.A. Z kolei decyzja Ministra z dnia 23 maja 2019 r. została wydana w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z dnia 16 października 2018 r.<sup>47</sup>, oddalającym skargę kasacyjną Ministra od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA w Warszawie) z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie ze skargi TVN S.A. z siedzibą w Warszawie na decyzję Ministra z dnia 7 lipca 2015 r. nr DWIM/821/15/JB w przedmiocie pisemnej interpretacji przepisów o kinematografii.

Niezależnie od toczącego się postępowania w przedmiocie wydania interpretacji indywidualnej, TVN S.A. wystąpił do Dyrektora PISF z wnioskami<sup>48</sup> o stwierdzenie nadpłaty w zakresie należności z tytułu wpłat na rzecz PISF na łączną kwotę

<sup>39</sup> W tym: CeTA – 4 044 tys. zł, SFR – 100 tys. zł, WFDiD – 5 153 tys. zł, Studio Filmowe KRONIKA Polska Kronika Filmowa – 200 tys. zł, Studio Miniatur Filmowych w Warszawie – 170 tys. zł.

<sup>40</sup> W tym: CeTA – 6 005,4 tys. zł, SFR – 200 tys. zł, WFDiF – 3 852,4 tys. zł, SF KRONIKA – 162,4 tys. zł, SMF – 149 tys. zł.

<sup>41</sup> W tym: CeTA – 6 150 tys. zł, SFR – 626 tys. zł (wykorzystanie 556,9 tys. zł), WFDiF – 9 621 tys. zł.

<sup>42</sup> W tym: CeTA – 4 343,7 tys. zł, SFR – 2 198 tys. zł, WFDiF – 3 831 tys. zł.

<sup>43</sup> W tym: CeTA – 4 959 tys. zł, SFR – 1 973 tys. zł, WFDiF – 7 561,1 tys. zł.

<sup>44</sup> W tym: CeTA – 2 368 tys. zł, SFR – 2 368 tys. zł, WFDiF – 3 897 tys. zł.

<sup>45</sup> W tym: 42 mln zł z rezerwy celowej budżetu państwa.

<sup>46</sup> Odsetki liczone od 23 grudnia 2016 r. do 8 listopada 2019 r., w tym za okres od 16 stycznia 2019 r. do 23 maja 2019 r. – 268,2 tys. zł.

<sup>47</sup> W sprawie o sygn. akt II GSK 3397/16. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/47A85C6F67>. Wyrok ten odnosił się do sprawy, w której dnia 7 kwietnia 2010 r. TVN S.A. w Warszawie wystąpił do Dyrektora PISF z wnioskiem o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie stosowania art. 19 ust. 6 ustawy o kinematografii, przedstawiając własną interpretację. Dyrektor PISF dokonał decyzją nr 89 z dnia 12 maja 2010 r. interpretacji odmiennej od przedstawionej przez TVN S.A. w Warszawie. W wyniku odwołania Minister, decyzją z dnia 30 czerwca 2010 r., uchylił decyzję nr 89 w całości i umorzył postępowanie pierwszej instancji, uznając, że decyzja naruszała przepisy o właściwości. Decyzja Ministra została uchylona wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 22 listopada 2010 r. Wyrok stał się prawomocny w wyniku oddalenia przez NSA, wyrokiem z 14 sierpnia 2012 r., skargi kasacyjnej Ministra. Decyzją z dnia 7 lipca 2015 r. Minister rozpatrzył odwołanie TVN S.A. w Warszawie i uznał prawidłowość interpretacji art. 19 ust. 6 ustawy o kinematografii dokonanej przez Dyrektora PISF. Decyzja ta została uchylona przez WSA w Warszawie wyrokiem z dnia 4 lutego 2016 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2301/15).

<sup>48</sup> Wnioski z dnia: 29 grudnia 2014 r., 18 grudnia 2015 r. i 18 grudnia 2017 r.

20 791,7 tys. zł. Dyrektor PISF oddalił decyzjami<sup>49</sup> powyższe wnioski TVN S.A. Od przedmiotowych decyzji zostały złożone odwołania<sup>50</sup> do Ministra. Postępowania w tych sprawach zostały zawieszono przez Ministra do czasu wydania rozstrzygnięcia przez Naczelny Sąd Administracyjny. Po wydaniu powołanego powyżej wyroku NSA Minister – podejmując zawieszono postępowania – trzema decyzjami z dnia 20 września 2019 r. uchylił decyzje Dyrektora PISF i stwierdził nadpłatę z tytułu dokonanych wpłat na rzecz PISF wraz z ustawowymi odsetkami (jak dla zaległości podatkowych) od dnia złożenia wniosków do dnia zapłaty. Powyższa nadpłata wraz odsetkami – postanowieniami Dyrektora PISF z dnia 6 listopada 2019 r. – została zaliczona na poczet obecnych i przyszłych należności TVN S.A. względem PISF.

(akta kontroli str. 159-162, 2544-2676, 2859-2932)

W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Minister udzielił czterem instytucjom kinematografii oraz PISF dotacji celowych na wydatki majątkowe na łączną kwotę 24 661,6 tys. zł, w tym w:

- 2018 r. – 5 389 tys. zł, z czego wydatkowano 91%;
- 2019 r. – 2 247 tys. zł; instytucje kinematografii zrealizowały wydatki na poziomie 98%, natomiast PISF, z kwoty dotacji w wysokości 700 tys. zł, wydatkował 286,1 tys. zł (tj. 41%)<sup>51</sup>;
- 2020 r. – 4 700 tys. zł; instytucje kinematografii zrealizowały wydatki na poziomie 34% (1 588,5 tys. zł)<sup>52</sup>; PISF, z zaplanowanej kwoty dotacji w wysokości 1 100 tys. zł, wydatkował 1 057,7 tys. zł (tj. 96%);
- 2021 r. – 4 316,5 tys. zł; wydatki do dnia 31 grudnia 2021 r. wykonano na poziomie 44%, co wynikało z sytuacji epidemiologicznej, a po uwzględnieniu wykonania wydatków niewygasających z upływem roku 2021<sup>53</sup> – wykonanie wyniosło 99,1%;
- 2022 r. – 2 279,1 tys. zł, z czego wydatkowano 96%;
- 2023 r. – 3 930 tys. zł, z czego do 29 czerwca 2023 r. przekazano 1 949,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 157-158, 730-766)

W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Minister udzielił instytucjom kinematografii, PISF oraz dwóm innym instytucjom kultury<sup>54</sup> (rozdział 92114) dotacji celowych na wydatki bieżące w łącznej kwocie 583 410,8 tys. zł, w tym w:

- 2018 r. – 16 372 tys. zł czterem instytucjom kinematografii oraz FINA m.in. na koprodukcję filmów, współorganizację i organizację festiwali filmowych; z tych środków wykorzystano 16 366 tys. zł;
- 2019 r. – 23 181,4 tys. zł dwóm instytucjom kinematografii oraz FINA (na zadania – jw.), a także 36 531,2 tys. zł dla PISF na finansowe wspieranie produkcji audiowizualnych; z tych środków wykorzystano 59 688,9 tys. zł;

<sup>49</sup> Decyzje z dnia: 2 października 2015 r., 15 kwietnia 2016 r. i 8 stycznia 2018 r.

<sup>50</sup> Odwołania z dnia: 29 października 2015 r., 29 kwietnia 2016 r. i 23 stycznia 2018 r.

<sup>51</sup> W 2019 r. PISF zrealizował zakupy i dostawę serwerów wraz z oprogramowaniem oraz wyposażenie biura – meble, sprzęt, urządzenia biurowe. Nie zrealizowano zaplanowanego zakupu platformy informatycznej. Wyłoniony w wyniku przetargu nieograniczonego wykonawca nie zdołał zrealizować dostawy platformy do końca 2019 r.

<sup>52</sup> Zaplanowane w 2020 r. zadania w rozdziale 92101 – Instytucje kinematografii nie zostały w pełni zrealizowane w związku z ogłoszeniem stanu epidemii. Wobec niemożności dokończenia realizacji, część przyznaných środków została ujęta w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422), z terminem realizacji do dnia 30 listopada 2021 r.

<sup>53</sup> Na podstawie 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).

<sup>54</sup> CAMERIMAGE oraz FINA.

- 2020 r. – 21 422,5 tys. zł dwóm instytucjom kinematografii, FINA oraz CAMERIMAGE (na zadania – jw.), a także 108 000 tys. zł dla PISF (na zadanie – jw.); z tych środków wykorzystano 96 543 tys. zł;
- 2021 r. – 17 402,9 tys. zł dwóm instytucjom kinematografii, FINA oraz CAMERIMAGE (na zadania – jw.), a także 108 000 tys. zł dla PISF (na zadanie – jw.); z tych środków wykorzystano 125 392,7 tys. zł;
- 2022 r. – 19 846,4 tys. zł trzem instytucjom kinematografii, FINA oraz CAMERIMAGE (na zadania – jw.), a także 98 296,9 tys. zł dla PISF (na zadanie – jw.); z tych środków wykorzystano 118 061,8 tys. zł;
- 2023 r. – 26 357,5 tys. zł trzem instytucjom kinematografii, FINA oraz CAMERIMAGE (na zadania – jw., na dzień 29 czerwca 2023 r. przekazano 10 158,6 tys. zł), a także 108 000 tys. zł dla PISF (na zadanie – jw., na dzień 29 czerwca 2023 r. przekazano 60 000 tys. zł).

(akta kontroli str. 161, 2977)

Z przyznanych środków PISF wydatkował odpowiednio w: 2019 r. – 36 531,2 tys. zł, w 2020 r. – 79 554,3 tys. zł, w 2021 r. (łącznie z wydatkami niewygasającymi z upływem roku 2021) – 108 000 tys. zł, w 2022 r. – 98 297 tys. zł.

(akta kontroli str. 160-161)

Badaniem szczegółowym objęto 20 umów o udzielenie dotacji celowych zawartych w latach 2018-2023 na kwotę 53 905,5 tys. zł na sfinansowanie udziału instytucji kultury w koprodukcji filmów/seriali. Beneficjentami środków przekazanych na podstawie tych umów były: CeTA<sup>55</sup>, FINA<sup>56</sup> oraz WFDiF<sup>57</sup>.

W badanych umowach określono: szczegółowy opis zadania (w tym cele i wskaźniki), termin wykonania zadania, wysokość udzielonej dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia dotacji, termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, tryb kontroli wykonania zadania. Niewykorzystane środki zostały zwrócone na rachunek MKiDN w terminach określonych w umowach (FINA zwróciła łącznie kwotę 4 126 tys. zł tytułem rozliczenia zawartych umów<sup>58</sup>).

W przypadku 10 umów nie wykonano planowanych mierników<sup>59</sup>. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu wynika, że podczas realizacji produkcji filmu lub serialu niezależne od działań instytucji czynniki wpływały na możliwość realizacji mierników. W tym kontekście przywołano trudności związane z epidemią COVID-19 i związane z nią ograniczanie przez rynek kinematografii nowych produkcji oraz wydłużanie realizacji produkcji już rozpoczętych.

(akta kontroli str. 1032-1041, 1045)

Departament Prawa Autorskiego i Filmu Ministerstwa monitorował realizację umów koprodukcji w ramach okresowej sprawozdawczości za pomocą karty oceny zadania. Ponadto zwracał się do instytucji o przedkładanie informacji o postępie prac nad projektami, które otrzymywały dofinansowanie. Ostatecznej akceptacji oceny realizacji zadania oraz rozliczenia umowy dokonywał – zgodnie z zarządzeniem w sprawie nadzoru i kontroli – Departament Finansowy w MKiDN.

(akta kontroli str. 1151-1160)

<sup>55</sup> Sześć umów dotacji na łączną kwotę 11 213 tys. zł.

<sup>56</sup> Jedenaście umów dotacji na łączną kwotę 36 692 tys. zł.

<sup>57</sup> Trzy umowy dotacji na łączną kwotę 6 000 tys. zł.

<sup>58</sup> Tytułem rozliczenia umowy Nr 450/DF-VII/2022 zwrócono kwotę 49 tys. zł, natomiast tytułem rozliczenia umowy Nr 243/DF-VII/2020 – 4 077 tys. zł.

<sup>59</sup> Umowy Nr: 356/DF-VII/2022, 453/DF-VII/2022, 167/DF-VII/2021, 64/DF-VII/2021, 291/DF-VII/2021, 239/DF-VII/2021, 252/DF-VII/2020, 250/DF-VII/2020, 243/DF-VII/2020, 15/DF-I/2019.

W latach 2018-2023 (do dnia zakończenia kontroli) wystąpił jeden przypadek rozwiązania umowy o udzielenie dotacji<sup>60</sup>.

(akta kontroli str. 2438-2439, 2963-2975)

Minister – oprócz wpłat na rzecz PISF (na podstawie art. 87 ust. 5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>61</sup>) – finansował z Funduszu Promocji Kultury:

- w 2018 r. – produkcję filmu pn. „Przysięga Ireny” na kwotę 2 000 tys. zł<sup>62</sup>;
- w latach 2018-2022 – realizację filmów studenckich za kwotę 80 tys. zł rocznie, na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem, Państwową Wyższą Szkołą Filmową, Telewizyjną i Teatralną w Łodzi oraz PISF<sup>63</sup>;
- zadania w ramach Programu Ministra „Film”<sup>64</sup>, w tym: w 2018 r. kwotą 5 860 tys. zł, w 2019 r. – 5 730 tys. zł, w 2020 r. – 4 786 tys. zł, w 2021 r. – 5 774,6 tys. zł, w 2022 r. – 5 139,9 tys. zł, w 2023 r. (według planu) – 5 322 tys. zł.

(akta kontroli str. 1151-1160, 2509-2513)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Minister – w wyniku długotrwałego procedowania, trwającego ponad pięć miesięcy – wydał w dniu 23 maja 2019 r. (jako organ drugiej instancji) decyzję, uchylającą decyzję nr 89 Dyrektora PISF z dnia 12 maja 2010 r., pomimo że wyrok NSA – oddalający skargę kasacyjną Ministra i wywołujący skutki prawne oraz finansowe, w szczególności konieczność stwierdzenia przez PISF nadpłaty na rzecz TVN S.A. w kwocie 9 561 tys. zł oraz naliczenie odsetek od tej kwoty od dnia 23 grudnia 2016 r. – został wydany w dniu 16 października 2018 r., a dokumentację do Ministerstwa przekazano 14 grudnia 2018 r.

Zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu, wyjaśnił m.in., że NSA wydał wyrok 16 października 2018 r., ale pełne akta sprawy zostały przekazane do Ministerstwa dopiero 14 grudnia 2018 r. i dopiero od tego dnia można było prowadzić postępowanie merytoryczne i od tego dnia należy liczyć termin do rozpoczęcia czynności organu. Sekretarz Stanu stwierdził, że sprawa wymagała pogłębionej analizy wewnętrznej i nadzwyczajnego nakładu pracy.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że wydanie decyzji Ministra w postępowaniu odwoławczym, zważywszy na termin określony w art. 35 § 3 Kpa, powinno nastąpić w ciągu miesiąca od otrzymania 14 grudnia 2018 r. dokumentacji, tj. nie później niż 15 stycznia 2019 r.<sup>65</sup> Należy podkreślić, że – w konsekwencji długotrwałego procedowania decyzji Ministra – wystąpiła konieczność naliczenia przez PISF

<sup>60</sup> Umowa z dnia 20 grudnia 2021 r. zawarta pomiędzy Ministrem a Filmoteką Narodową – Instytutem Audiowizualnym na dofinansowanie kwotą 246 tys. zł koprodukcja nowej wersji dokumentu pełnometrażowego i fabularyzowanego pt. „Historie Kowalskich”. Umowa została rozwiązana za porozumieniem stron w dniu 29 grudnia 2021 r. Środki na ten cel nie zostały pobrane. Przyczyną rozwiązania umowy, wskazywaną przez Filmotekę Narodową – Instytut Audiowizualny, była niemożność przedstawienia przez producenta, w danym roku budżetowym, wymaganej zgody TVP S.A. na wykorzystywanie materiału oraz dowodów na nabycie praw.

<sup>61</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 227. Zgodnie z art. 87 ust. 5 tej ustawy, dysponent Funduszu Promocji Kultury przekazuje corocznie, w terminie do dnia 30 marca następnego roku kalendarzowego, nie mniej niż 5% przychodu, o którym mowa w ust. 3, do PISF na realizację zadań tego Instytutu.

<sup>62</sup> Środki przekazane na podstawie porozumienia zawartego w dniu 26 czerwca 2017 r. pomiędzy Ministrem a PISF.

<sup>63</sup> Filmy realizowane przez Państwową Wyższą Szkołę Filmową, Telewizyjną i Teatralną im. Leona Schillera w Łodzi.

<sup>64</sup> Instytucją zarządzającą Programem jest Filmoteka Narodowa – Instytut Audiowizualny.

<sup>65</sup> Termin liczony od dnia 17 grudnia 2018 r. (pierwszy dzień roboczy po otrzymaniu przez Ministra akt sprawy).

dodatkowych odsetek od kwoty 9 561 tys. zł za okres od 16 stycznia 2019 r. do 23 maja 2019 r. W związku z tym że w przypadku oprocentowania od nadpłaty, zgodnie z art. 78 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>66</sup>, stosuje się odsetki jak dla zaległości podatkowych – należność z tytułu tych dodatkowych odsetek wyniosła 268,2 tys. zł<sup>67</sup>. Należność główna oraz odsetki zostały zapłacone przez PISF.

(akta kontroli str. 2559-2560, 2784-2788, 2859-2884)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Minister prawidłowo i rzetelnie wydatkował środki publiczne na finansowanie działalności i przedsięwzięć w dziedzinie kinematografii oraz terminowo zatwierdzał rozliczenia udzielonych dotacji. Stwierdzono jednak, że skutkiem długotrwałego – niezgodnie z art. 35 § 3 Kpa – procedowania decyzji Ministra uchylającej decyzję Dyrektora PISF była konieczność naliczenia dodatkowych odsetek (od kwoty stwierdzonej nadpłaty na rzecz TVN S.A. w wysokości 9 561 tys. zł) i dokonania z tego tytułu dodatkowej zapłaty przez PISF ze środków dotacji podmiotowej w wysokości 268,2 tys. zł.

**OBSZAR**

**3. Nadzór nad działalnością w dziedzinie kinematografii, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych**

**Opis stanu faktycznego**

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o kinematografii, Minister, w terminie 30 dni, bada uchwały podejmowane przez Radę Instytutu i przesłane mu niezwłocznie, w zakresie zgodności z prawem, a także stwierdza nieważność uchwały w całości lub w części, jeżeli narusza ona prawo lub stwarza zagrożenie wystąpienia ujemnego wyniku finansowego.

W okresie objętym kontrolą Ministrowi przekazano 74 uchwały Rady PISF, w tym w: 2018 r. – 15, 2019 r. – 31, 2020 r. – cztery, 2021 r. – 15, 2022 r. – sześć, 2023 r. – trzy (do dnia 30 czerwca).

Minister dochowywał 30-dniowego terminu na badanie uchwał podejmowanych przez Radę PISF. W odniesieniu do dwóch uchwał stwierdził ich nieważność z uwagi na brak wystąpienia przesłanek do wydania negatywnej opinii w przedmiocie zaopiniowania rocznego sprawozdania z działalności za 2018 r. oraz rocznego sprawozdania finansowego PISF za 2018 r.

(akta kontroli str. 150-155, 2774-2783)

Uchwały nr 2/2022 oraz 3/2022 Rady PISF z dnia 21 czerwca 2022 r. zostały przesłane do MKiDN w dniu 19 października 2022 r., a uchwała nr 5 z dnia 11 października 2022 r. – w dniu 6 kwietnia 2023 r.

Pismem z dnia 22 maja 2023 r. MKiDN zwróciło się do PISF z przypomnieniem o obowiązku niezwłocznego przesyłania Ministrowi uchwał Rady PISF, w wyniku czego przekazano: w dniu 23 maja 2023 r. – uchwałę nr 6/2022 z 29 listopada 2022 r. oraz uchwałę nr 1/2023 z dnia 9 stycznia 2023 r. oraz w dniu 2 czerwca 2023 r. – uchwały nr 2/2023 i nr 3/2023 z dnia 26 maja 2023 r.

Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu wyjaśniła, że praktyki wysyłania monitów zostały poczynione na początku 2022 r., jednak pierwszy monit wysłano w dniu 22 maja 2023 r., co wynikało z tego, że przez 2022 r. uchwały doręczano bez rażących opóźnień. Dodatkowo Dyrektor DPAiF wyjaśniła, że ustawa o kinematografii nie przewiduje sankcji za naruszenie przez Radę PISF obowiązku niezwłocznego

<sup>66</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

<sup>67</sup> Odsetki (liczone jak dla zaległości podatkowych) od kwoty 9 561 020,96 zł wynosiły 2 096 zł za każdy dzień.

doręczenia uchwał. W konsekwencji Minister może jedynie przypominać Radzie PISF o jej obowiązku w zakresie doręczania uchwał. Dyrektor DPAiF wyjaśniła ponadto, że – ze względu na braki kadrowe przy dużej ilości spraw oraz ze względu na stan epidemii wprowadzony w związku z COVID-19 – ograniczona była możliwość podejmowania czynności wykraczających poza obowiązki wprost wynikające z przepisów ustawy o kinematografii w związku z działalnością Rady PISF.

(akta kontroli str. 769-774, 1051-1058, 1060, 2509-2513)

Na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o kinematografii Minister powoływał Radę Instytutu oraz odwoływał jej członków. W okresie objętym kontrolą Rada składała się z jedenastu członków powoływanych na okres trzech lat. Trzech członków było zgłoszonych przez twórców filmowych jeden przez producentów filmowych, jeden przez związki zawodowe działające w sferze kinematografii, pięciu przez podmioty, o których mowa w art. 19 ust. 1-5 ustawy o kinematografii. Członkowie Rady nie pełnili swojej funkcji przez więcej niż dwie kolejno po sobie następujące kadencje.

(akta kontroli str. 674-678, 730-749)

W ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością PISF, określonego w art. 10 ust. 3-5 ustawy o kinematografii, Minister: zatwierdzał roczne plany działalności PISF, a także projekty rocznego planu finansowego, które – po zatwierdzeniu – przekazywał ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych; rozpatrywał i zatwierdzał roczne sprawozdania z działalności Instytutu, a także roczne sprawozdania finansowe; co dwa lata wskazywał biegłego rewidenta do badania sprawozdań finansowych PISF.

(akta kontroli str. 1389, 1881-1890)

Minister określił w zarządzeniu zakres oraz tryb nadzoru i kontroli sprawowanej nad objętymi częścią 24 budżetu państwa jednostkami organizacyjnymi, w tym nad państwowymi instytucjami kultury oraz PISF. W imieniu Ministra czynności nadzorcze wykonywały departamenty merytoryczne, w tym w zakresie kinematografii – Departament Prawa Autorskiego i Filmu.

Na podstawie przepisów tego zarządzenia Minister dokonywał oceny działalności podległych i nadzorowanych instytucji w zakresie realizacji planów i założeń, w tym wykonania planów finansowych i wydatkowania dotacji podmiotowych i celowych.

W rozliczeniach środków dotacji celowej na wsparcie finansowe za 2020 r. i 2022 r. PISF wykazał dwie umowy, które w dacie złożenia tych rozliczeń zostały rozwiązane, a środki z rachunków powierniczych zostały przekazane na rachunek PISF do 31 stycznia następnego roku kalendarzowego, w którym została udzielona dotacja<sup>68</sup>.

Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu w MKiDN wyjaśnił, że ustawodawca nie określił obowiązku informowania Ministra o rozwiązaniu umów, w związku z czym takie informacje są przekazywane w zwykłym trybie sprawozdawczym. Dane o dofinansowywanych projektach i podmiotach otrzymujących wsparcie PISF przedkłada w trybie określonym w zarządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli.

(akta kontroli str. 2686-2687)

W latach 2018-2023 MKiDN przeprowadziło łącznie 11 kontroli jednostek podległych i nadzorowanych prowadzących działalność w zakresie kinematografii bądź realizujących przedsięwzięcia w dziedzinie kinematografii<sup>69</sup>, w tym:

<sup>68</sup> W „Informacji o wykorzystaniu dotacji celowej” za 2020 r. PISF wykazał umowę ze spółką Film Produkcja Sp. z o.o. na kwotę 903,4 tys. zł, która została rozwiązana w dniu 22 grudnia 2020 r., a środki z rachunku powierniczego na rachunek Instytutu zostały przekazane w dniu 26 stycznia 2021 r. W „Informacji o wykorzystaniu dotacji celowej” za 2022 r. PISF wykazał umowę ze spółką Superconic Sp. z o.o. na kwotę 533 tys. zł, która została rozwiązana w dniu 30 sierpnia 2022 r., a środki z rachunku powierniczego na rachunek Instytutu zostały przekazane w dniu 19 września 2022 r.

<sup>69</sup> SF „Kadr”, FilMOTEKA Narodowa – Instytut Audiowizualny, Studio Miniatur Filmowych w Warszawie, EC1 Łódź – Miasto Kultury w Łodzi, WFDiF, SFR, PISF, Instytut Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego, CeTA.



- 1) w 2020 r. w PISF; przedmiotem kontroli było badanie bezpieczeństwa teleinformatycznego;
- 2) w 2020 r. w WFDiF; przedmiotem kontroli było m.in. zbadanie wybranych aspektów organizacji i gospodarki finansowej w 2019 r. dotyczące Studia Miniatur Filmowych w Warszawie przejętego przez WFDiF;
- 3) w 2021 r. w Instytucie Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego; kontrolą objęto m.in. dwie umowy o łącznej wartości 140,5 tys. zł brutto, które dotyczyły przygotowania scenariusza i reżyserii filmu, nadzoru nad jego montażem i produkcją oraz koordynacji filmu dokumentalnego pod roboczym tytułem „Polski El Greco”;
- 4) w 2021 r. w SFR; kontrola obejmowała wybrane aspekty gospodarki finansowej w 2021 roku; w wyniku kontroli MKiDN stwierdziło nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych w wysokości 203,2 tys. zł (zapłata mimo braku wykonania usług).

(akta kontroli str. 1369, 2336-2339, 2789-2793, 2933-2962)

Wystąpienia pokontrolne, skierowane do podmiotów kontrolowanych, zawierały elementy określone w art. 46 ust. 1-3 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej. Informacje o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia zostały terminowo przekazane przez podmioty kontrolowane do MKiDN<sup>70</sup>.

(akta kontroli str. 702-705, 1368-1370, 2335-2339, 2393-2428)

Od 2021 r. Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu zgłaszała do planu kontroli propozycje przeprowadzenia kontroli w PISF w przedmiocie prawidłowości realizacji zadań wynikających z ustawy o finansowaniu kinematografii, w tym prawidłowości wykorzystania przyznanych środków finansowych przez MKiDN, które nie zostały uwzględnione.

Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli w MKiDN, pan Marek Marczyk wyjaśnił, że zasoby kadrowe nie pozwalały na ujęcie w planie kontroli wszystkich zgłoszonych propozycji kontroli.

(akta kontroli str. 1365-1367)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Minister sprawował prawidłowy i rzetelny nadzór nad instytucjami, prowadzącymi działalność oraz realizującymi przedsięwzięcia w dziedzinie kinematografii, w trybie i na zasadach określonych w zarządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli, a także prowadził kontrole w tych podmiotach zgodnie z przepisami ustawy o kontroli w administracji rządowej. NIK zauważa jednak, że stosowane mechanizmy kontroli rozliczenia środków dotacji celowej udzielonej PISF na wsparcie finansowe w rozumieniu ustawy o produkcji audiowizualnej nie pozwoliły na zidentyfikowanie nieprawidłowości.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

<sup>70</sup> W jednym przypadku zwrotne potwierdzenie odbioru nie zostało doręczone przez operatora pocztowego, co nie pozwalało na weryfikację w tym zakresie.

- Uwaga Ze względu na długotrwałe procedowanie decyzji Ministra z dnia 23 maja 2019 r., Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność prowadzenia postępowań odwoławczych w sposób zapewniający przestrzeganie terminów określonych w art. 35 § 3 Kpa.
- Wniosek Dopracowanie kryteriów testu kwalifikacyjnego, stanowiącego załącznik nr 4 do rozporządzenia w sprawie kosztów kwalifikowalnych, by stanowiły precyzyjny, mierzalny opis pozwalający bezstronnie ocenić, czy dany utwór audiowizualny wykorzystuje polski lub europejski dorobek kulturowy, w celu zapewnienia spełnienia przez test kwalifikacyjny funkcji określonej w art. 16 ust. 4 pkt 1 ustawy o produkcji audiowizualnej.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i ust. 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.


Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 27 września 2023 r.

Wiceprezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Małgorzata Motylow

  
.....  
podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) dokonano w treści wystąpienia pokontrolnego sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez zastąpienie na str. 13, w ósmym wierszu od góry, liczby „80 tys. zł” liczbą: „800 tys. zł”.

Warszawa, dnia 31 października 2023 r.

Dariusz Urbański  
  
specjalista kontroli państwowej

