



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Marian Banaś

KNO.410.4.1.2023

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/023 – Funkcjonowanie Muzeum Narodowego w Warszawie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego ¹ , ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. Piotr Gliński, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego ² od dnia 16 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór Ministra nad działalnością i wydatkowaniem środków publicznych przez Muzeum.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 do czasu zakończenia kontroli, 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Iwona Nowacka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/25/2023 z dnia 22 maja 2023 r. 2. Monika Kozieł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/26/2023 z dnia 30 maja 2023 r. 3. Agnieszka Kowalska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/24/2023 z dnia 22 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Ministerstwo lub MKiDN.

² Dalej: Minister.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2023⁵ nadzór Ministra nad działalnością Muzeum Narodowego w Warszawie⁶ obejmował obszar finansowy, organizacyjny oraz merytoryczny, jednakże wystąpiły w nim nieprawidłowości. Minister przez długi czas – ponad półtora roku – nie zapewnił działania Rady Muzeum realizującej w myśl art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach⁷ bezpośredni nadzór nad wypełnianiem przez Muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa. Minister zaopiniował pozytywnie regulamin organizacyjny Muzeum, który – w zakresie struktury organizacyjnej Muzeum – był sprzeczny z regulacjami zawartymi w nadanym przez Ministra Statucie Muzeum. Minister prawidłowo udzielał dotacji celowych na zadania inwestycyjne i bieżące Muzeum. Niemniej jednak stwierdzone w Ministerstwie nieprawidłowości dotyczyły oceny realizacji zadań przez Muzeum, w tym oceny rozliczenia dotacji, sporządzania zbiorczych zestawień wykonania mierników budżetu w układzie zadaniowym oraz oceny gospodarki finansowej Muzeum. W szczególności Ministerstwo nie opracowało aktualnej oceny Muzeum za cały rok 2022 oraz trzy kwartały 2022 r. i 2021 r., co spowodowało, że Minister nie dysponował pełną i bieżącą informacją na temat realizacji zadań Muzeum w tym okresie. Przyczyną tego stanu, zdaniem NIK, było niezapewnienie odpowiedniej organizacji pracy komórek organizacyjnych Ministerstwa realizujących nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością Muzeum.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Minister, w latach 2019-2023 (do 19 lipca) powoływał zgodnie z obowiązującymi przepisami Dyrektorów Muzeum, zawierając z nimi umowy określające warunki organizacyjno-finansowe działalności Muzeum i programy działania Muzeum na okres kadencji. NIK zauważa jednak, że Minister powołał w dniu 30 listopada 2018 r., na pięcioletnią kadencję kandydata, co do którego zatrudnienia na stanowisko dyrektora negatywne opinie wyraziły trzy podmioty, tj.: Prezydium Komitetu Narodowego ICOM Polska, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników Muzeum Narodowego w Warszawie oraz Stowarzyszenie Historyków Sztuki. Powołany Dyrektor zrezygnował z pełnienia powierzonych funkcji przed upływem kadencji, tj. po 12 miesiącach. Ponadto Minister nie zapewnił w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 27 lipca 2020 r. działania Rady Muzeum, ponieważ nie powołał członków Rady. Minister pozytywnie zaopiniował wprowadzony 16 stycznia 2023 r. Regulamin Organizacyjny Muzeum, który był niezgodny ze Statutem Muzeum w zakresie liczby Oddziałów wchodzących w skład Muzeum.

Plany działalności bieżącej i inwestycyjnej Muzeum były weryfikowane przez Departament Dziedzictwa Kulturowego nadzorujący działalność Muzeum, jednakże plany za 2020 r. i 2022 r. nie były akceptowane przez Dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego lub były nieterminowo przekazywane pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa. W latach 2019-2022 Minister przekazał na utrzymanie i rozwój Muzeum dotacje podmiotowe ze środków budżetu państwa z części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w łącznej kwocie 194 794 tys. zł. Minister w ww. okresie prawidłowo udzielał Muzeum dotacji celowych na zadania bieżące i inwestycyjne dotyczące m.in. zakupu zbiorów, organizacji wystaw, realizacji programów kulturalnych i badawczych finansowanych ze środków budżetu państwa z części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w łącznej kwocie

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Do zakończenia kontroli NIK, tj. 19 lipca 2023 r.

⁶ Dalej: Muzeum lub MNW.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 385. Dalej: ustawa o muzeach.

63 091 tys. zł i realizację zadań w ramach programów finansowanych ze środków Funduszu Promocji Kultury⁸ w kwocie 2 950 tys. zł. Ponadto udzielił dofinansowania (w tym ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej) w łącznej kwocie 13 838 tys. zł. Minister rozliczał dotacje, stwierdzono jednak nieprawidłowości: niesporządzenia ocen przez departament nadzorujący Muzeum oraz nieterminowego dokonania ocen realizacji części umów dotacyjnych⁹.

W Ministerstwie dokonywano oceny całości gospodarki finansowej Muzeum, w tym realizacji zadań merytorycznych, wykonania wydatków i planu finansowego, przy czym ocena za trzy kwartały 2021 r. i 2022 r. nie została sporządzona przez Departament Dziedzictwa Kulturowego, a oceny (za trzy kwartały 2019 r., za cały rok 2022) zostały przekazane do Departamentu Finansowego z opóźnieniem (od 12 do 42 dni), co było niezgodne z § 30 ust. 1 pkt 2 i 3 zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa¹⁰. Wskutek powyższego Departament Finansowy sporządził zbiorczą ocenę działania jednostek nadzorowanych przez Ministra, bez aktualnej informacji o ocenie Muzeum (za trzy kwartały 2021 r. i 2022 r. oraz za cały rok 2022)¹¹. Zdaniem NIK powyższa sytuacja ograniczała możliwość sprawowania pełnego nadzoru Ministra nad działalnością Muzeum. Ponadto sporządzane przez Departament Dziedzictwa Kulturowego zbiorcze zestawienia wykonania mierników budżetu w układzie zadaniowym za lata 2019-2022 były przekazywane do Departamentu Finansowego. Natomiast za 2020 r. i 2022 r. nierzetelnie uwzględniono w nich dane Muzeum odnoszące się do planowanej i wykonanej wartości miernika w podzadaniu 9.1.1.¹², nie uwzględniono wykazanego przez Muzeum zadania 9.2.¹³ i działania 9.1.1.9.¹⁴, a także nieterminowo przekazywano zbiorcze zestawienia za pierwsze półrocze 2020 r. i 2021 r. oraz cały rok 2022 (z opóźnieniem odpowiednio o 6, 14 i 2 dni). Powyższe nieprawidłowości świadczyły o nieodpowiedniej organizacji pracy komórek organizacyjnych Ministerstwa realizujących nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością Muzeum i wskazują na potrzebę podjęcia działań w celu zapewnienia prawidłowej organizacji pracy wskazanych komórek.

NIK zwraca uwagę, że podobne nieprawidłowości – w zakresie nieterminowego przekazywania oceny całości gospodarki finansowej i rozliczenia dotacji muzeum oraz nieprzekazania i nieterminowego przekazywania planów działalności przez Departament Dziedzictwa Kulturowego do Departamentu Finansowego – zostały również stwierdzone w działalności Ministerstwa w ramach kontroli *Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (P/22/054)*¹⁵.

⁸ Fundusz Promocji Kultury jest państwowym funduszem celowym działającym na podstawie art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 227). Dysponentem Funduszu zgodnie z art. 87 ust. 1 ww. ustawy jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Przychodami Funduszu są 20% wpływów z dopłat, o których mowa w art. 80 ust. 1, tj. 25% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze - w grach liczbowych oraz 10% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze – w loteriach pieniężnych i grze telebingo (art. 87 ust. 3). Dalej: FPK.

⁹ Nieterminowo oceniono realizację 15 spośród 22 skontrolowanych umów dotacyjnych, tj. 68%.

¹⁰ Dz. Urz. MKiDN poz. 43; dalej: zarządzenie w sprawie nadzoru i kontroli.

¹¹ Stan ten został również stwierdzony w wystąpieniach pokontrolnych kierowanych do Ministra z dnia 12 kwietnia 2022 r. (KNO.410.001.02.2022) i z dnia 17 kwietnia 2023 r. (KNO.410.001.02.2023) z kontroli Wykonania budżetu państwa w 2021 r. i w 2022 r. Oceny jednostek za trzy kwartały 2021 r., pierwsze półrocze 2022 r. i za trzy kwartały 2022 r. zbiorczo przekazywane przez DF do Ministra nie zawierały pełnej oceny jednostek, ze względu m.in. na brak ocen całości gospodarki finansowej tych jednostek.

¹² Ochrona materialnego dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą. Dalej: podzadanie 9.1.1.

¹³ Działalność artystyczna, upowszechniająca, promującą kulturę i dialog międzykulturowy. Dalej: zadanie 9.2.

¹⁴ Upamiętnianie wydarzeń historycznych. Dalej: działanie 9.1.1.9.

¹⁵ Wystąpienie pokontrolne z dnia 23 listopada 2022 r. (LGD.410.013.01.2022), <https://www.nik.gov.pl/kontrolne/P/22/054/LGD/> [dostęp 28.09.2023 r.].

Minister, w związku z wystąpieniem niezgodności danych w księgach inwentarzowych z ewidencją księgową, na co wskazywał biegły rewident w opiniach z zastrzeżeniami z badania sprawozdań finansowych Muzeum za lata 2019-2022 zobowiązał Dyrektora Muzeum do usunięcia uchybień wskazanych w 2020 r. i 2021 r. Minister przyjął, że działania w celu usunięcia uchybień wymagają długiego okresu. Ministerstwo nie monitorowało działań Muzeum, w tym zakresie. Dodatkowo Minister wyjaśnił, że Ministerstwo zobowiąże Muzeum do przedłożenia planu działań zmierzających do zakończenia prac.

NIK zwraca uwagę, że Ministerstwo przeprowadziło w Muzeum w 2018 r. kontrolę, która dotyczyła gospodarki finansowej i kwestii organizacyjnych, jednak w Ministerstwie nie zaplanowano, i nie przeprowadzono kontroli w zakresie realizacji działalności merytorycznej Muzeum. Dyrektor Muzeum w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej za 2021 r. i 2022 r. oraz w sprawozdaniach z realizacji zadań Muzeum nie sygnalizował ryzyk wskazujących na wystąpienie trudności w realizacji zadań w działalności merytorycznej Muzeum.

Sprawozdania finansowe Muzeum za lata 2019-2021 zostały zaopiniowane przez biegłego rewidenta i zatwierdzone przez Ministra zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast sprawozdanie za 2022 r. Minister zatwierdził dwa dni po terminie.

Minister podejmował działania w celu odzyskania utraconych zbiorów Muzeum m.in. na skutek działań wojennych i kradzieży. W wyniku tych działań odzyskano osiem dóbr kultury¹⁶ oraz podjęto działania w celu odzyskania dzieł sztuki, co do których Minister powziął informację o możliwości ich odzyskania. Minister prowadził także działania związane z upowszechnianiem wiedzy o dziełach utraconych m.in. poprzez organizację konferencji, publikacje, wystawy. Minister, w przypadku konieczności objęcia ochroną prawną rzeczy ruchomej wwożonej na terytorium Rzeczypospolitej wprowadzał ją do ewidencji rzeczy ruchomych objętych ochroną prawną w formie kart ewidencyjnych, co stanowiło działanie prawidłowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Nadzór Ministra nad działalnością i wydatkowaniem środków publicznych przez Muzeum

Opis stanu faktycznego

1. Statut Muzeum został nadany zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 czerwca 2018 r. w sprawie nadania statutu Muzeum Narodowemu w Warszawie¹⁷ (dalej: Statut Muzeum). Zgodnie z § 9 Statutu Muzeum, w Muzeum wykazano pięć Oddziałów, tj. Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim, Muzeum Plakatu w Wilanowie, Muzeum Rzeźby im. X. Dunikowskiego w Królikarni, Muzeum w Nieborowie i Arkadii oraz Muzeum Fotografii¹⁸. W Regulaminie organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem nr 1/2023 Dyrektora MNW z dnia 16 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia nowego Regulaminu organizacyjnego MNW (dalej: Regulamin organizacyjny Muzeum), pozytywnie zaopiniowanym przez Ministra w dniu 29 grudnia 2022 r., w strukturze organizacyjnej MNW występują cztery oddziały, tj. Muzeum Rzeźby im. X. Dunikowskiego w Królikarni, Muzeum Plakatu w Wilanowie, Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim, Muzeum w Nieborowie i Arkadii. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

¹⁶ Wg stanu na dzień 30 maja 2023 r.

¹⁷ Dz. Urz. MKiDN poz. 38.

¹⁸ Oddział - Muzeum Fotografii (do dnia 19 lipca 2023 r.) nie został zorganizowany.

2. W latach 2019-2022 funkcję dyrektora Muzeum pełnili odpowiednio: pan Jerzy Miziołek, od 30 listopada 2018 r. do 2 grudnia 2019 r. oraz pan Łukasz Gawęł, od 3 grudnia 2019 r. do 15 listopada 2020 r. jako pełniący obowiązki dyrektora oraz od 16 listopada 2020 r. jako dyrektor Muzeum. Minister jako organizator Muzeum¹⁹ powołał dyrektorów Muzeum, bez przeprowadzenia konkursu, tj. na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej.

Przed powołaniem kandydatów na stanowisko dyrektora Minister wystąpił do związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych o wyrażenie opinii co do zamiaru powierzenia kandydatom pełnienia przedmiotowej funkcji. Z pięciu opinii dotyczących pana Jerzego Miziołka negatywne opinie, co do jego zatrudnienia wyraziły trzy podmioty, tj.: Prezydium Komitetu Narodowego ICOM Polska, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników Muzeum Narodowego w Warszawie oraz Stowarzyszenie Historyków Sztuki. W przypadku kandydatury pana Łukasza Gawęła na dyrektora Muzeum wszystkie opinie (sześć) wyrażone m. in. przez związki zawodowe działające w Muzeum oraz Polski Komitet Narodowy ICOM, Stowarzyszenie Historyków Sztuki oraz Stowarzyszenie Muzealników Polskich były pozytywne.

Dyrektor Generalny w Ministerstwie, pan Jarosław Czuba wyjaśnił, że decyzja dotycząca trybu powołania dyrektora leży w gestii Organizatora, a w muzeach państwowych tryb konkursowy jest alternatywną, nieobligatoryjną formą wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury. Dodatkowo Dyrektor Generalny wyjaśnił, że Dyrektor Muzeum pan Jerzy Miziołek złożył w dniu 2 grudnia 2019 r. rezygnację z pełnionego stanowiska bez podania przyczyny.

Minister przed powołaniem Dyrektorów, zawarł z nimi umowy określające warunki organizacyjno-finansowe Muzeum, o których mowa w art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej²⁰, i tak: z Dyrektorem panem Jerzym Miziołkiem w dniu 23 listopada 2018 r., umowę, w której określono m.in. zobowiązanie Dyrektora do realizacji programu działania Instytucji – „Koncepcja rozwoju i działalności MNW w ciągu najbliższych czterech lat (15 listopada 2018 r. – 15 listopada 2022 r.)”, natomiast z Dyrektorem panem Łukaszem Gawęłem w dniu 16 listopada 2020 r. Minister pozytywnie zaopiniował także „Program działania Muzeum Narodowego w Warszawie na pięcioletnią kadencję w latach 2020-2025” przygotowany przez Dyrektora pana Łukasza Gawęła. Program został opublikowany zgodnie z art. 15 ust. 5a pkt 1 ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa (dalej: BIP) w dniu 19 listopada 2020 r.²¹. W ww. umowach zostały zawarte zapisy dotyczące obowiązków Dyrektorów wobec Ministra, w tym m.in. obowiązek wynikający z § 3 ust. 4, tj. składania informacji z realizacji programów działania na koniec każdego roku kalendarzowego trwania kadencji, nie później niż do końca stycznia roku następnego (...) oraz z § 3 ust. 5, tj. do 30 września roku poprzedzającego przedkładania szczegółowych informacji o planach wdrożenia programu działania Muzeum w następnym roku. Dyrektor pan Jerzy Miziołek nie przedstawił informacji z realizacji programu działania za lata 2018 i 2019 ze względu na krótki okres sprawowania funkcji dyrektora, przedłożył natomiast informację o planach wdrożenia programu na rok 2020. Dyrektor Pan Łukasz Gawęł przesyłał

¹⁹ Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o muzeach organizatorem Muzeum jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

²⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm., dalej: ustawa o prowadzeniu działalności kulturalnej.

²¹ <https://bip.mkidn.gov.pl/pages/posts/program-dzialania-muzeum-na-rodowego-w-warszawie-na-piecioletnia-kadencje-w-latach-2020-2025-3351.php> [dostęp 12.06.2023 r.]

do Ministra informacje z realizacji programu działania za lata 2021 oraz 2022, a także przekazywał plany wdrożenia programu w latach 2022 i 2023.

W ocenie jednostek podległych Ministrowi nie odnoszono się do kwestii realizacji planów programów działania na poszczególne lata przedkładanych Ministrowi przez Dyrektorów Muzeum.

Dyrektor Departamentu Dziedzictwa Kulturowego (dalej: DDK), pan Piotr Szpanowski w sprawie sprawozdań z realizacji programów wyjaśnił, że pan Jerzy Miziołek został powołany na stanowisko dyrektora Muzeum Narodowego w Warszawie w dniu 23 listopada 2018 r. Biorąc pod uwagę zaledwie nieco ponad miesięczny czas urzędowania na ww. stanowisku, nie przedstawił informacji o realizacji Programu Muzeum za rok 2018. Nie przedstawił również informacji z rocznego etapu realizacji programu Instytucji za rok 2019, gdyż został odwołany ze stanowiska dyrektora Muzeum Narodowego w Warszawie w dniu 2 grudnia 2019 r. Pan Łukasz Gawęł przesłał sprawozdanie z działań Muzeum za rok 2021 w dniu 1 lutego 2022 r. oraz za rok 2022 w dniu 29 marca 2023 r. Odnośnie informacji o planach wdrożenia - pan Jerzy Miziołek nie przekazał do Ministerstwa realizacji programu MNW w 2019 r., gdyż przedstawił wcześniej plany działania instytucji na planowaną kadencję, tj. „Koncepcję rozwoju i działalności MNW w ciągu najbliższych czterech lat 15 listopada 2018 – 15 listopada 2022”. Plany realizacji programu działań MNW na 2020 r. przesłane przez pana Jerzego Miziołka wpłynęły 30 września 2019 r. Informacje pana Łukasza Gawęła o planach wdrażania Programu działania MNW na rok 2022 i 2023 odpowiednio: Skrócony plan działań MNW na rok 2022 r. - wpłynął do DDK 22 grudnia 2021 r., a plan na 2023 r. wpłynął w dniu 26 października 2022 r.

(akta kontroli str. 79-88, 85-92, 145-230, 261-265, 723-748)

3. Kadencja Rady Powierniczej powołanej zarządzeniem z dnia 5 czerwca 2013 r. w sprawie powołania członków Rady Powierniczej w Muzeum Narodowym w Warszawie²² upłynęła w dniu 31 grudnia 2018 r. W związku z czym Departament Dziedzictwa Kulturowego zwrócił się w dniu 29 marca 2019 r. (tj. trzy miesiące po zakończeniu kadencji Rady Powierniczej) do Dyrektora Muzeum pana Jerzego Miziołka z prośbą o podjęcie działań związanych z powołaniem Rady Muzeum przy Muzeum. W odpowiedzi na powyższe Dyrektor pan Jerzy Miziołek wskazał w dniu 1 lipca 2019 r. propozycje kandydatów do Rady Muzeum, wśród kandydatów znaleźli się przedstawiciele m. in. Muzeum, stowarzyszeń naukowych i twórczych, fundacji i instytucji wspierających Muzeum, przedstawiciel samorządu terytorialnego i in. Minister do dnia 2 grudnia 2019 r. (złożenie rezygnacji ze stanowiska przez pana Jerzego Miziołka) – tj. przez pięć miesięcy od otrzymania kandydatur na członków Rady Muzeum nie powołał Rady Muzeum. W dniu 26 maja 2020 r. do Ministra wpłynęło pismo pana Łukasza Gawęła – pełniącego obowiązki dyrektora Muzeum – zawierające propozycje kandydatów do Rady Muzeum osób wybranych wśród przedstawicieli m. in. m.st. Warszawy, Dyrektora Muzeum, stowarzyszeń naukowo-twórczych oraz fundacji. Następnie zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum Narodowym w Warszawie²³ Minister powołał na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o muzeach oraz w związku z § 12 ust. 1 Statutu Muzeum członków Rady Muzeum przy Muzeum na kadencję w latach 2020-2024. Minister zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 1 ustawy o muzeach wskazał kandydatów do

²² Dz. Urz. MKiDN z 2013 r. poz. 21, ze zm.

²³ Dz. Urz. MKiDN poz. 45, ze zm.

Rady Muzeum przy Muzeum²⁴. W skład powołanej Rady weszło 13 członków, z czego trzech członków wskazanych przez Ministra, co nie przekraczało 1/3 składu Rady. W okresie pomiędzy 1 stycznia 2019 r. a 27 lipca 2020 r. Minister nie powołał członków Rady Muzeum, Minister nie powierzył także w tym okresie swoich uprawnień oraz nie powoływał członków Rady Powierniczej. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 239-260)

4. Ministerstwo, po przyjęciu przez Radę Ministrów projektów ustaw budżetowych²⁵, zawiadamiało Dyrektora Muzeum o planowanej dotacji podmiotowej, dotacjach celowych przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań na wydatki bieżące i koszty realizacji inwestycji oraz wydatkach budżetowych wraz z klasyfikacją budżetu zadaniowego i planowanych wartościach mierników wynikających z projektu ustawy budżetowej, zgodnie z art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶, tj. do dnia 25 października odpowiednio dla danego roku, jak również zgodnie z § 12 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. W zawiadomieniach tych informowano również o obowiązujących terminach sporządzenia projektów planów finansowych na dany rok budżetowy.

Po ogłoszeniu ustaw budżetowych informowano również Dyrektora Muzeum o planowanych kwotach dotacji podmiotowej, dotacjach celowych przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań na wydatki bieżące i koszty realizacji inwestycji wraz z klasyfikacją układu zadaniowego i planowanych wartościach mierników, w terminie wynikającym z art. 146 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 14 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. W zawiadomieniach zawierano informacje m.in. o konieczności sporządzania planów dostosowanych do ustawy budżetowej.

(akta kontroli str. 4-40)

5. Muzeum, po otrzymaniu zawiadomień o planowanych kwotach dotacji podmiotowej, dotacjach celowych przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań na wydatki bieżące i koszty realizacji inwestycji wraz z klasyfikacją układu zadaniowego i planowanych wartościach mierników, przekazywało plan działalności bieżącej i inwestycyjnej Muzeum na dany rok budżetowy. Plany sporządzano na formularzu określonym w nocie budżetowej²⁷, na wzorze określonym w załączniku 31 PF-OSPR²⁸ oraz na formularzu w układzie zadaniowym w szczególności do poziomu działania klasyfikacji budżetu zadaniowego oraz według wzoru określonego w załącznikach nr 1, 2, 3, 4 i 6²⁹ do

²⁴ Prof. dr hab. Andrzej Witold Nowak, dr hab. Jerzy Bogusławski, prof. dr hab. Wojciech Roszkowski, Paulina Florjanowicz.

²⁵ Projekt ustawy budżetowej na rok 2020, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 24 września 2019 r. oraz projekt ustawy budżetowej na rok 2022, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 28 września 2021 r.

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

²⁷ Odpowiednio za 2020 r. i 2022 r. – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 183, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 745).

²⁸ PF-OSPR – Projekt planu finansowego agencji wykonawczej, instytucji gospodarki budżetowej oraz niektórych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych z dodatkowymi informacjami uzupełniającymi, wzór formularza stanowi załącznik nr 31 do ww. rozporządzeń.

²⁹ Tj. odpowiednio: Opis planowanych działań jednostki (zał. 1), Powiązanie budżetu tradycyjnego z budżetem zadaniowym (zał. 2), Dotacje od organizatorów i koszty pokryte dotacją MKiDN (zał. 3), Planowane wydatki majątkowe (zał. 4), Planowane wydatki bieżące (zał. 6).

zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Plany te były weryfikowane przez Departament Dziedzictwa Kulturowego.

DDK nadzorujący działalność Muzeum nie przekazał do Departamentu Finansowego informacji o ocenie i akceptacji planu działalności Muzeum na 2020 r. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 794-899, 2128-2131)

6. W latach 2019-2023 (do 31 marca) Minister udzielił Muzeum ze środków budżetu państwa z części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego³⁰ dotacji podmiotowej w łącznej wysokości 248 546 tys. zł, tj. w poszczególnych latach odpowiednio: 46 850 tys. zł, 49 416 tys. zł, 49 044 tys. zł, 49 725 tys. zł, 53 511 tys. zł. Kwota dotacji wykorzystanej przez Muzeum ww. okresie wyniosła łącznie 207 877 tys. zł, w tym: 46 609 tys. zł w 2019 r., a w latach 2020-2022 wykorzystano dotację podmiotową w pełnej wysokości. W latach 2019-2022 Muzeum wykorzystало dotację podmiotową w łącznej kwocie 194 794 tys. zł.

Kwota dotacji celowych udzielonych przez Ministra z części 24 budżetu państwa na finansowanie kosztów realizacji inwestycji Muzeum – zadania majątkowe w okresie 2019-2023 (do 31 marca) wyniosła łącznie 66 282 tys. zł, w tym: 680 tys. zł w 2019 r., 4 399 tys. zł w 2020 r., 42 063 tys. zł w 2021 r., 10 640 tys. zł w 2022 r., 8 500 tys. zł w 2023 r. (do 31 marca) z tego Muzeum wykorzystало łącznie 49 012 tys. zł, w tym w poszczególnych latach: 635 tys. zł w 2019 r., 3 566 tys. zł w 2020 r., 35 403 tys. zł w 2021 r., 9 408 tys. zł w 2022 r., 0 zł w 2023 r. (do 31 marca). Kwota dotacji celowych udzielonych przez Ministra z części 24 budżetu państwa na zadania i programy realizowane przez Muzeum – zadania bieżące wyniosła ogółem 17 897 tys. zł, tj. 804 tys. zł w 2019 r., 1 354 tys. zł w 2020 r., 2 369 tys. zł w 2021 r., 10 168 tys. zł w 2022 r., 3 202 tys. zł w 2023 r. (do 31 marca), z tego Muzeum wykorzystало łącznie 14 079 tys. zł, w tym: 701 tys. zł w 2019 r., 1 350 tys. zł w 2020 r., 2 088 tys. zł w 2021 r., 9 611 tys. zł w 2022 r., 329 tys. zł w 2023 r. (do 31 marca).

Na zadania finansowane z Funduszu Promocji Kultury Minister udzielił Muzeum dotacji celowych w łącznej wysokości 4 366 tys. zł, w tym: 17,4 tys. zł w 2019 r., 740 tys. zł w 2020 r., 1 329 tys. zł w 2021 r., 981 tys. zł w 2022 r., 1 299 tys. zł w 2023 r. (do 30 marca). Z tego Muzeum łącznie wykorzystало 2.950,2 tys. zł, w tym: 17,4 tys. zł w 2019 r., 701,9 tys. zł w 2020 r., 1 263,6 tys. zł w 2021 r., 967,3 tys. zł w 2022 r., w 2023 r. (do 31 marca) – 0 zł.

Ponadto na zadania realizowane w okresie 2019-2023 (do 31 marca) w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Minister udzielił Muzeum dotacji w łącznej wysokości 20 254,5 tys. zł³¹, w tym: 7 451,5 tys. zł w 2019 r., 9 783,4 tys. zł w 2020 r., 1 172,7 tys. zł w 2021 r., 667,6 tys. zł w 2022 r., 1 179,3 tys. zł w 2023 r. (do 31 marca), z tego Muzeum wykorzystало łącznie 13 838 tys. zł³², w tym: 3 116 tys. zł w 2019 r., 9 021,9 tys. zł w 2020 r., 1 072,1 tys. zł w 2021 r., 628 tys. zł w 2022 r., 0 zł w 2023 r. (do 31 marca).

(akta kontroli str. 41-58, 61, 72, 1326, 1336)

7. W latach 2019-2022 Minister udzielał Muzeum dotacji celowych ze środków budżetu państwa oraz ze środków Funduszu Promocji Kultury.

³⁰ Dalej: część 24.

³¹ W tym środki europejskie w wysokości 11 298,19 tys. zł.

³² W tym środki europejskie w wysokości 7 441,2 tys. zł.

Badaniem objęto 12 umów, w tym dziewięć umów³³ na zadania inwestycyjne oraz 13³⁴ z 41 umów dotacyjnych na zadania bieżące dotyczące zakupu zbiorów, organizacji wystaw, realizacji programów kulturalnych i badawczych itd. finansowanych ze środków z budżetu państwa z części 24.

Ponadto badaniem objęto trzy umowy³⁵ na zadania inwestycyjne finansowane ze środków FPK oraz cztery³⁶ z 11 umów dotacyjnych udzielonych Muzeum na realizację zadań w ramach programów Ministra finansowanych ze środków FPK.

Wszystkie umowy zawarto zgodnie z art. 150 ustawy o finansach publicznych, § 17 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli oraz § 6 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 września 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań z zakresu kultury, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Promocji Kultury³⁷. Badane umowy zawierały wymagane elementy, w tym m.in: szczegółowy opis zadania i cel na jaki dotacja została przyznana, termin jego wykonania; wysokość udzielonej dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji nie dłuższy niż 15 dni od określonego

³³ Umowa: nr 77/DF-V/AJ/2019 z 16 października 2019 r.; nr 22/DF-V/AJ/2019 z 11 lutego 2019 r. (aneks od 1 do 2); nr 20/DF-V/AC/2020 z 23 marca 2020 r. (aneks od 1 do 8); nr 170/DF-V/AC/2021 z 27 kwietnia 2022 r.; nr 124/DF-V/AC/2022 z 27 grudnia 2022 r.; nr 98/DF-V/AC/2021 z 28 października 2021 r. (aneks od 1 do 2); nr 97/DF-V/AC/2021 z 28 października 2021 r. (aneks od 1 do 2); nr 60/DF-V/AC/2022 z 30 maja 2022 r. (aneks od 1 do 6); nr 14/DF-V/AC/2022 z 14 lutego 2022 r.

³⁴ 1. Umowa nr 87/DF-I/2018 z 07.05.2019 r. PW Niepodległa - Program Wieloletni Niepodległa realizacja projektu pn.: organizacja wystawy czasowej „Tożsamość polska” w Muzeum Plakatu w Wilanowie, Oddział Muzeum Narodowego w Warszawie Galeria Format B1 i Galeria Format B2; 2. Umowa nr 128/DF-I/2019 r. z 30.05.2019 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie projektu „Wystawa, której nie było... Ignacy Łopieński (1865-1941) odnowiciel sztuki graficznej” w ramach Programu Wieloletniego Niepodległa; 3. Umowa nr 145/DF-I/2019 z 26.06.2019 r. dotacja celowa na realizację zadania pn. „Zamoyski ocalony. Prezentacja kolekcji zakupionej do zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie wraz z pokazem konserwatorskim”; 4. Umowa nr 166/DF-VII/2020 z 01.10.2020 r. dotacja celowa na zakup stacji roboczych dla stanowisk pracy wraz z licencjami oprogramowania oraz systemem zarządzania infrastrukturą IT i zabezpieczenia danych na potrzeby realizacji bieżących zadań Muzeum w stanie zagrożenia epidemicznego COVID-19; 5. Umowa nr 129/DF-VII/2020 z 25.08.2020 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na organizację wystawy „Polska. Siła obrazu”; 6. Umowa nr 22/DF-VII/2020 z 27.04.2020 r. dotacja celowa na realizację wystawy pn. „Fotorelacje. Wojna 1920” na stulecie zwycięskiej bitwy warszawskiej 15 sierpnia 1920 roku w ramach PW Niepodległa na lata 2017-2022; 7. Umowa nr 111/DF-VII/2021 z 17.05.2021 r. dotacja celowa na realizację wystawy „Artystka Anna Bilińska 1854-1893”; 8. Umowa nr 121/DF-VII/2021 z 24.05.2021 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na realizację projektu pn. „Romantyczność 2022. Wilno-Warszawa-Paryż” w ramach programu Kultura inspirująca 2021-2022; 9. Umowa nr 156/DF-VII/2021 z 21.06.2021 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na przeprowadzenie prac remontowo - konserwatorskich w Zespole Pałacowo-Parkowym w Otwocku Wielkim; 10. Umowa nr 214/DF-VII/2022 z 11.05.2022 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji wystawy „Przesilenie. Malarstwo Północy 1880-1910” 11. Umowa nr 208/DF-VII/2022 z 11.05.2022 r. dotacja celowa na realizację wystawy CYRK; 12. Umowa nr 377/DF-VII/2022 z 22.08.2022 r. dotacja celowa na realizację zadania „Poprawa bezpieczeństwa i higieny pracy w Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim i w Stolarsni MNW w Wilanowie (Kuznia Dworska”); 13. Umowa nr 92/DF-VII/2022 z 10.03.2022 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na realizację wystawy „Witkacy. Sejsmograf epoki przyspieszenia”.

³⁵ Umowa nr 06416/21/FPK/DIK z 20 lipca 2021 r. dotycząca dofinansowania zadań w ramach Programu Narodowa kolekcja sztuki współczesnej ze środków finansowych Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu pochodzących z FPK. Aneks nr 1 z dnia 10 grudnia 2021 r.; Umowa nr 08174/20/FPK/DIK z 3 czerwca 2020 r. w ramach Programu Narodowa kolekcja sztuki współczesnej Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z FPK; Umowa nr 08213/22/FPK/DEK z 22 kwietnia 2022 r. w ramach Programu rządowego Infrastruktura kultury ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z FPK.

³⁶ 1. Umowa nr 05471/18 z 15.06.2018 r. Kolekcja Potockich z Krzeszowic: rekonstrukcja i losy jednego z czołowych polskich zbiorów arystokratycznych; 2. Umowa nr 03035/20 z 30.06.2020 r. Modernizacja systemu bibliotecznego poprzez zakup sprzętu informatycznego w celu zwiększenia dostępności do zbiorów MNW; 3. Umowa nr 15355/21 z 23.09.2021 r. Zwiększenie dostępności Muzeum Narodowego w Warszawie dla osób z niepełnosprawnościami; 4. Umowa nr 06205/22 z 03.06.2022 r. Rozbudowa kolekcji sztuki współczesnej Muzeum Narodowego w Warszawie.

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2319. Dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań z zakresu kultury, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Promocji Kultury.

w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą - 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

(akta kontroli str. 694-722, 2153-2154)

8. Szczegółowym badaniem dotacji, udzielonych Muzeum w latach 2019-2022 na zadania bieżące dotyczące m.in. zakupu zbiorów, organizacji wystaw, realizacji programów kulturalnych i badawczych finansowanych ze środków budżetu państwa z części 24 budżetu państwa objęto 13 (wskazanych w pkt 7) z 41 umów dotacyjnych, tj. 32%.

W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że DDK prawidłowo dokonywał w latach 2019-2022 oceny realizacji zadań dla wydatków bieżących w zakresie: a) przebiegu wykonania zadań przewidzianych do realizacji w okresie, którego dotyczy analiza i ocena; b) wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa pod względem zgodności zakresu rzeczowego realizowanego zadania bieżącego z przeznaczeniem określonym w decyzji Ministra o przyznaniu dotacji; c) wykorzystania dotacji pod względem wysokości wydatkowanych środków a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją, z uwzględnieniem wskaźników zasilenie/plan i wydatkowanie/plan – ocenie podlega w szczególności realność wykorzystania kwoty przyznanej dotacji do końca roku budżetowego. Oceny realizacji zadania bieżącego były sporządzane na wzorach określonych w załączniku nr 19 (Karta oceny zadania sfinansowanego z dotacji celowej na wydatki bieżące) do zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Fakt przeprowadzenia weryfikacji i akceptacji rozliczenia dotacji, był dokumentowany przez pracowników w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD)³⁸.

Departament Dziedzictwa Kulturowego w 12³⁹ z 13 zbadanych przypadków oceny realizacji zadania nie dochował terminów, o których mowa § 25 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, tj. nie przekazał do DF - w terminie 14 dni od daty wpływu do Ministerstwa - dokumentacji, o której mowa § 18 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 694-722, 749-763, 772-793)

³⁸ System ten umożliwia dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw poprzez pracę na dokumencie w tym m.in. ich odczytywanie, pobieranie, edytowanie oraz pozwala także na identyfikację osób – uczestników procesu zaangażowanych w sprawę oraz daty weryfikacji i akceptacji dokumentów.

³⁹ 1. Umowa nr 128/DF-I/2019 z 30.05.2019 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie projektu "Wystawa, której nie było... Ignacy Łopieński (1865-1941) odnowiciel sztuki graficznej" w ramach Programu Wieloletniego Niepodległa, 2. Umowa nr 145/DF-I/2019 z 26.06.2019 r. dotacja celowa z tytułu realizacji zadania pn. Zamoyski ocalony. Prezentacja kolekcji zakupionej do zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie wraz z pokazem konserwatorskim", 3. Umowa nr 166/DF-VII/2020 z 01.10.2020 r. dotacja celowa na zakup stacji roboczych dla stanowisk pracy wraz z licencjami oprogramowania oraz systemem zarządzania infrastrukturą IT i zabezpieczenia danych na potrzeby realizacji bieżących zadań Muzeum w stanie zagrożenia epidemicznego COVID-19, 4. Umowa nr 129/DF-VII/2020 z 25.08.2020 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na organizację wystawy "Polska. Siła obrazu" 5. Umowa nr 22/DF-VII/2020 z 27.04.2020 r. dotacja celowa na realizację wystawy pn. „Fotorelacje. Wojna 1920” na stulecie zwycięskiej bitwy warszawskiej 15 sierpnia 1920 roku w ramach PW Niepodległa na lata 2017-2022, 6. Umowa nr 111/DF-VII/2021 z 17.05.2021 r. dotacja celowa na realizację wystawy „Artystka Anna Bilińska 1854-1893”, 7. Umowa nr 87/DF-I/2018 z 07.05.2019 r. PW Niepodległa - Program Wieloletni Niepodległa realizacja projektu pn. Organizacja wystawy czasowej „Tożsamość polska” w Muzeum Plakatu w Wilanowie, Oddział Muzeum Narodowego w Warszawie Galeria Format B1 i Galeria Format B2, 8. Umowa nr 156/DF-VII/2021 z 21.06.2021 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na przeprowadzenie prac remontowo-konserwatorskich w Zespole Pałacowo-Parkowym w Otwocku Wielkim, 9. Umowa nr 214/DF-VII/2022 z 11.05.2022 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji wystawy „Przesilenie. Malarstwo Północy 1880-1910”, 10. Umowa nr 208/DF-VII/2022 z 11.05.2022 r. dotacja celowa na realizację wystawy CYRK, 11. Umowa nr 377/DF-VII/2022 z 22.08.2022 r. dotacja celowa na realizację zadania „Poprawa bezpieczeństwa i higieny pracy w Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim i w Stalarni MNW w Wilanowie (Kuźnia Dworska)", 12. Umowa nr 92/DF-VII/2022 z 10.03.2022 r. dotacja celowa z przeznaczeniem na realizację wystawy „Witkacy. Sejsmograf epoki przyspieszenia”.

Ocenę realizacji zadań inwestycyjnych finansowanych z dotacji ze środków budżetu państwa część 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, w ramach badanej próby dziewięciu umów dotacji⁴⁰, przeprowadzał DDK. Ocena ta zgodnie z § 22 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, obejmowała m.in. prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa pod względem zgodności zakresu rzeczowego realizowanego zadania inwestycyjnego z przeznaczeniem określonym w decyzji Ministra o przyznaniu dotacji; prawidłowość wykorzystania dotacji pod względem wysokości wydatkowanych środków a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją; legalność wydatkowania dotacji pod względem zgodności poniesionych kosztów z kosztami realizacji inwestycji⁴¹. Ostatecznej akceptacji oceny realizacji zadania dokonał Departament Finansowy.

DDK, zgodnie z § 21 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, dokonał oceny realizacji zadań wszystkich umów objętych badaniem (w tym w trzech przypadkach dotyczących wydatków niewygasających tj. umowa nr 20/DF-VIAC/2020; nr 97/DF-VIAC/2021; nr 170/DF-VIAC/2021), sporządzając Karty oceny zadania inwestycyjnego⁴² na podstawie dokumentów przedłożonych przez Muzeum. Tylko w jednym przypadku DDK zawarł uwagę o braku dokumentacji zdjęć tablic informacyjnych. Ocenę realizacji zadań w jednym przeprowadzono w terminie wynikającym z zawartej umowy, a w pozostałych ośmiu przypadkach po terminie wynikającym z § 25 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli oraz po terminie wskazanym w umowie. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji |Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2141-2571)

Muzeum, w ramach objętych badaniem trzech umów na zadania inwestycyjne dofinansowane ze środków FPK, przedkładało do Ministerstwa raporty z realizacji zadania⁴³. Dyrektor Departamentu Narodowych Instytucji Kultury lub Departamentu Szkolnictwa Artystycznego zatwierdzał merytorycznie ww. raporty m.in. pod względem zgodności realizacji celu i zakresu merytorycznego zadania określonego w umowie. Dyrektor Departamentu Finansowego zatwierdzał finansowo ww. raporty pod względem zgodności poniesionego wydatku z umową i pozycją planu finansowego – na podstawie formularza zatwierdzenia raportu z realizacji zadania. Zgodnie z zapisami umowy Zleceniobiorca otrzymał informację o zatwierdzeniu raportu, tj. umowę nr 08174/20/FPK/DIK wykonano 4 lutego 2021 r.; umowę nr 06416/21/FPK/DIK wykonano 16 lutego 2022 r.; umowę nr 08213/22/FPK/DEK wykonano 13 lutego 2023 r. Kwota dotacji wykorzystanych przez Muzeum w ramach badanej próby wyniosła 1 919,2 tys. zł, tj. 619,2 tys. zł – umowa nr 08174/20/FPK/DIK; 850,0 tys. zł – nr 06416/21/FPK/DIK; 450,0 tys. zł – nr 08213/22/FPK/DEK.

(akta kontroli str. 2141-2262)

⁴⁰ 1. Umowa nr 22/DF-VIAJ/2019; 2. Umowa nr 77/DF-VIAJ/2019; 3. Umowa nr 20/DF-VIAC/2020; nr 20/DF-VIAC/2020 (wydatki niewygasające); 4. Umowa nr 97/DF-VIAC/2021; nr 97/DF-VIAC/2021 (wydatki niewygasające); 5. Umowa nr 98/DF-VIAC/2021; 6. Umowa nr 170/DF-VIAC/2021; 7. Umowa nr 14/DF-VIAC/2022; 8. Umowa nr 60/DF-VIAC/2022; 9. Umowa nr 124/DF-VIAC/2022.

⁴¹ Określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238, poz. 1579).

⁴² 1. Umowa nr 22/DF-VIAJ/2019 w dniu 24 lutego 2020 r.; 2. Umowa nr 77/DF-VIAJ/2019 z dnia 24 lutego 2020 r.; 3. Umowa nr 20/DF-VIAC/2020 w dniu 24 lutego 2021 r., Umowa nr 20/DF-VIAC/2020 (wydatki niewygasające) w dniu 23 grudnia 2021 r.; 4. Umowa nr 97/DF-VIAC/2021 w dniu 25 lutego 2022 r., Umowa nr 97/DF-VIAC/2021 (wydatki niewygasające) w dniu 22 listopada 2022 r.; 5. Umowa nr 98/DF-VIAC/2021 w dniu 8 marca 2022 r.; 6. Umowa nr 170/DF-VIAC/2021 w dniu 15 lipca 2022 r.; 7. Umowa nr 14/DF-VIAC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.; 8. Umowa nr 60/DF-VIAC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.; 9. Umowa nr 124/DF-VIAC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.

⁴³ Umowa nr 08174/20/FPK/DIK data wpływu 29 stycznia 2021 r.; nr 06416/21/FPK/DIK data wpływu 28 stycznia 2022 r.; nr 08213/22/FPK/DEK data wpływu 27 stycznia 2023 r.

9. Departament Dziedzictwa Kulturowego na podstawie § 29 pkt 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli był zobowiązany do dokonania oceny całości gospodarki finansowej Muzeum⁴⁴ na podstawie dokumentów i informacji składanych przez Muzeum określonych w § 27 ust. 1, tj. sprawozdań z działalności i zrealizowanych zadań jednostki, wykonania: wydatków, mierników dla prowadzonej działalności, planu finansowego, wynagrodzeń, wydatków majątkowych i bieżących⁴⁵ i innych informacji mogących mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, np. wyniki kontroli przeprowadzonych w jednostce. Zgodnie § 30 ust. 1 ww. zarządzenia DDK przedkłada sporządzoną ocenę do DF.

W ramach ww. obowiązku za lata 2019-2022 DDK sporządził 10 z 12 ocen całości gospodarki finansowej Muzeum oraz osiem z ww. ocen przekazał do DF w terminie wynikającym z § 30 ust. 1 ww. zarządzenia. Dwie oceny przekazał po terminie, a dwóch ocen nie sporządzono. Szczegółowy opis nieprawidłowości został zawarty w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W sporządzonych ocenach informowano najczęściej, że sprawozdania zawierały błędy, które zostały skorygowane, w 2019 r. informowano m.in. o sporze zbiorowym w Muzeum, o czterokrotnych zmianach na stanowisku dyrektora Muzeum, co niekorzystnie wpłynęło na kondycję finansową Muzeum, w 2022 r. zawarto informację o podejmowaniu działań związanych z restrukturyzacją zatrudnienia. Działalność merytoryczna Muzeum oceniana była pozytywnie przez Wydział ds. Muzeów.

(akta kontroli str. 1138-1352)

DF po otrzymaniu z DDK ocen całości gospodarki finansowej jednostek nadzorowanych przez Ministra, w tym Muzeum sporządził zbiorcze oceny działania jednostek i przedłożył je Ministrowi. Dziewięć z 12 zbiorczych ocen zostało przekazanych w terminie wynikającym z § 33 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. W zbiorczej ocenie działania jednostek za lata 2019-2022, przedłożonej Ministrowi uwzględniono dane odnoszące się do Muzeum za okresy, których dotyczyła ocena. W pozostałych przypadkach dane dotyczyły wcześniejszych okresów sprawozdawczych Muzeum, tj. za trzy kwartały 2021 r. i trzy kwartały 2022 r. oraz za cały rok budżetowy 2022, co nie przedstawiało rzeczywistego stanu oceny Muzeum za dany okres sprawozdawczy. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1353a-1567a)

10. Departament Dziedzictwa Kulturowego w latach 2019-2022 sporządzał zbiorcze zestawienia wykonania mierników, w tym obejmujące wykonanie mierników przez Muzeum i przekazywał je do Departamentu Finansowego. Zbiorcze zestawienie mierników za pierwsze półrocze 2019 r. i 2022 r. oraz za cały rok budżetowy 2019 r., 2020 r., 2021 r. zostały przekazane w terminie, tj. zgodnie z § 32 pkt 2 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli według wzoru określonego w załączniku nr 22 do ww. zarządzenia, w pozostałych okresach sprawozdawczych, tj. za pierwsze półrocze 2020 r. i 2021 r., za cały rok budżetowy 2022 r. przekazano do DF po terminie. W sześciu z ośmiu zestawień dane w pełni odzwierciedlały mierniki wykazane w zestawieniu przekazanym przez Muzeum, a pozostałe dwa zestawienia za cały

⁴⁴ za pierwsze półrocze danego roku budżetowego, za trzy kwartały danego roku budżetowego, za cały rok budżetowy.

⁴⁵ Odpowiednio przedłożonych na załącznikach 7-10 i 14-16 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.

rok 2020 i 2022 nie przedstawiały rzetelnie przedstawionych danych przez Muzeum. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1568-1812)

11. Minister zatwierdził sprawozdania finansowe Muzeum za rok obrotowy zakończony w dniu 31 grudnia odpowiednio: 2019 r., 2020 r., 2021 r. i 2022 r. przekazane przez Muzeum wraz z raportem i opinią z badania przez biegłego rewidenta. Rachunek zysków i strat Muzeum wykazał stratę netto na dzień 31 grudnia 2019 r. w kwocie 3 673,92 zł, zysk netto na dzień 31 grudnia 2020 r. i 31 grudnia 2021 r. w kwocie odpowiednio: 1 789 770,01 zł, 344 502,70 zł oraz stratę netto na dzień 31 grudnia 2022 r. w wysokości 2 167 088,10 zł. Biegły rewident w opiniach z badania sprawozdań finansowych Muzeum nie zgłaszał zastrzeżeń do poniesionych strat. W pismach zatwierdzających sprawozdania finansowe Muzeum za lata 2019 i 2022 Minister zalecił pokrycie strat netto za 2019 r. z funduszu podstawowego, za 2022 r. z funduszu podstawowego oraz rezerwowego.

Sprawozdania finansowe za lata 2019-2021 zostały zatwierdzone w terminie wynikającym z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁶. Przed zatwierdzeniem sprawozdań finansowych dokonano m.in. weryfikacji przez Departament Dziedzictwa Kulturowego, sporządzono opinie i rekomendacje w sprawie zatwierdzenia przez Ministra i przekazano do Departamentu Finansowego w celu ich weryfikacji formalno-rachunkowej i przekazania do zatwierdzenia Ministrowi zgodnie z § 38 i odpowiednio § 39 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Po zatwierdzeniu przez Ministra sprawozdań finansowych Muzeum zostały one przekazane do Dyrektora Muzeum oraz Biura Obsługi Prawnej w MKiDN oraz do departamentu nadzorującego zgodnie z § 39 ust. 2 ww. zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.

NIK zwraca uwagę, że sprawozdanie finansowe za 2022 r. zostało zatwierdzone dwa dni po terminie, tj. 2 lipca 2023 r., co stanowiło naruszenie art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym roczne sprawozdanie finansowe jednostki, podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający, nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego (w przypadku Muzeum 31 grudnia 2022 r.).

Minister, pan Piotr Gliński wyjaśnił, że dopiero w dniu 29 czerwca 2023 r. Muzeum przekazało do MKiDN ostateczną wersję sprawozdania za pośrednictwem ePUAP, w związku z uwagami DF do zestawienia zmian w funduszu oraz uwagami do sprawozdania z badania biegłego rewidenta. W dniu następnym dokumenty otrzymał DF i na ich podstawie przygotował pismo zatwierdzające sprawozdanie, które jeszcze tego samego dnia przekazano wraz z całością sprawy do podpisu Ministrowi.

NIK zauważył przekroczenie przez Ministerstwo ustawowego terminu na zatwierdzenie sprawozdania finansowego, jednakże przyjmuje wyjaśnienia Ministra, który dołożył należytej staranności przy zatwierdzaniu ww. sprawozdania.

Za 2022 r. sprawozdanie finansowe zostało przekazane do Ministra w ostatnim dniu umożliwiającym jego zatwierdzenie, co spowodowane było przekazaniem przez DDK sprawozdania finansowego wraz z opinią i rekomendacją do DF dnia 26 czerwca 2022 r., po 17 dniach od otrzymania z Muzeum sprawozdania finansowego. Zgodnie z § 38 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli departament nadzorujący m.in. powinien przesłać je bez zbędnej zwłoki do DF. Długi czas procedowania sprawy, jak wyjaśnił Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski,

⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: ustawa o rachunkowości.

wynikał m.in. z problemów z zapewnieniem odpowiedniej obsady kadrowej w Wydziale ds. finansowych Departamentu.

W kontrolowanym okresie biegły rewident wydał opinię do sprawozdań finansowych Muzeum, jednak z zastrzeżeniami. W zastrzeżeniach zawarto informację, że wartość muzealiów wynikająca z ksiąg księgi głównej wykazana w aktywach bilansu w pozycji inne środki trwałe nie została uzgodniona z ewidencją szczegółową zawartą w księgach inwentarzowych (księdze pomocniczej). Wartość ta wynosiła odpowiednio: 54 388,5 tys. zł za 2019 r., 55 346,4 tys. zł za 2020 r., 81 347,6 tys. zł za 2021 r., 90 843,2 tys. zł za 2022 r. (wzrost w 2022 r. w stosunku do roku 2019 o 67%).

Minister w piśmie przekazującym zatwierdzenie sprawozdań finansowych za 2020 r.⁴⁷ i 2021 r.⁴⁸ zobowiązał Dyrektora Muzeum do usunięcia uchybień wskazanych przez biegłego rewidenta w opinii z zastrzeżeniami.

NIK zwraca uwagę, że Minister w piśmie zatwierdzającym sprawozdania finansowe nie zgłaszał uwag do sprawozdania finansowego za 2019 r. i 2022 r., pomimo że biegły rewident wydał opinię z zastrzeżeniem, która była przedstawiana przez biegłego rewidenta w sprawozdaniu z badania rocznego sprawozdania finansowego za rok obrotowy zakończony w dniu 31 grudnia odpowiednio: 2019 r., 2020 r., 2021 r., 2022 r.

Minister wyjaśnił m.in., że zamieszczanie w pismach zatwierdzających sprawozdania finansowe jednostki zobowiązania Dyrektora Muzeum do usunięcia uchybień wskazanych przez biegłego rewidenta nie jest kwestią obligatoryjną. Uznawano i przyjmowano wyjaśnienia Muzeum wskazujące, że opracowanie księgi inwentarzowej – która nigdy wcześniej nie została finalnie opracowana – wymaga długiego okresu z uwagi na dużą liczbę muzealiów oraz bardzo szczegółowy sposób ich ewidencji w księdze.

NIK zwraca uwagę, że Ministerstwo nie monitorowało działań Muzeum, w tym zakresie. Dodatkowo Minister wyjaśnił, że Ministerstwo zobowiąże Muzeum do przedłożenia planu działań zmierzających do zakończenia prac.

(akta kontroli str. 1813-2127)

12. Minister w latach 2019-2023 prowadził i aktualizował ewidencję rzeczy ruchomych objętych ochroną prawną, o której mowa w art. 31e ust. 1-2 ustawy o muzeach m.in. dla obiektów wypożyczanych z zagranicy na wniosek Muzeum, przy pomocy kart ewidencyjnych. Ewidencja zawiera m.in. określenie rzeczy ruchomej objętej ochroną prawną, w tym imię i nazwisko autora tej rzeczy; wskazanie planowanego terminu jej wwiezienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i wywiezienia z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; imię, nazwisko i adres lub nazwę, siedzibę i adres właściciela lub posiadacza wypożyczającego rzecz ruchomą objętą ochroną prawną; dane dotyczące wystawy czasowej, na której będzie eksponowana rzecz ruchoma objęta ochroną prawną, w tym nazwę, siedzibę i adres organizatora wystawy; wskazanie okresu, w jakim rzecz ruchoma jest objęta ochroną prawną; informację o ustaniu ochrony prawnej rzeczy ruchomej. W dniu 27 listopada 2020 r. Muzeum – Oddział w Nieborowie i Arkadii - złożyło, w związku z organizacją wystawy „Chopin w salonie Antoniego Radziwiłła” wniosek o objęcie ochroną prawną rzeczy ruchomej o wartości historycznej, artystycznej lub naukowej, wypożyczanej z zagranicy, tj. obrazu pt. „Chopin w salonie Antoniego Radziwiłła” autorstwa Henryka Siemiradzkiego. Komunikat o złożeniu wniosku Minister

⁴⁷ Pismo z dnia 13 lipca 2021 r. (DF-II.329.36.2021.KWn).

⁴⁸ Pismo z dnia 11 lipca 2021 r. (DF-II.329.51.2022.KK).

zamieścił na stronie BIP⁴⁹ Ministerstwa w dniu 18 marca 2021 r. Minister przychylił się do wniosku Muzeum i objął obraz ochroną prawną w okresie od 27 maja 2021 r. do 15 maja 2022 r. (komunikat o objęciu obiektu ochroną prawną został zamieszczony na stronie BIP 11 maja 2022 r.). Wraz z komunikatem o objęciu obiektu ochroną prawną na stronie BIP zamieszczono kartę ewidencyjną obiektu zgodną ze wzorem w rozporządzeniu w sprawie wzoru karty ewidencyjnej⁵⁰.

(akta kontroli str. 123-141)

13. Działania dotyczące odzyskiwania utraconych dóbr kultury w latach 2019-2023 Minister prowadził m.in. poprzez monitoring krajowego i zagranicznego rynku dzieł sztuki; wykorzystanie narzędzi identyfikacji graficznej; publikację wizerunków utraconych i odzyskanych dzieł sztuki w postaci wystaw plenerowych, wystaw czasowych, wydawnictw i publikacji internetowych, których celem była popularyzacja przedmiotowej tematyki; organizację, współorganizację i udział w szkoleniach oraz konferencjach z zakresu badań proveniencyjnych, prowadzonych baz danych i poszukiwania utraconych dzieł sztuki⁵¹.

W krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem⁵², pochodzących ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie, zostało umieszczonych łącznie 113 dzieł m.in. obrazy, grafiki, rzeźby, ceramika, złotnictwo, wyroby z metalu. Spośród dzieł ujętych w wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem w okresie pomiędzy 1950 r. a 2020 r., odzyskano 16 dzieł, tj. 14,2% w tym m.in. obraz „Murzynka” Anny Bilińskiej-Bogdanowiczowej, odzyskany w 2012 r., czy „Żydówka z pomarańczami” Aleksandra Gierymskiego, odzyskany w 2011 r.

⁴⁹ <https://bip.mkidn.gov.pl/pages/immunitet-muzealny/muzeum-narodowe-w-warszawie.php> [dostęp: 6.05.2023 r.]

⁵⁰ Załącznik do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. (poz. 1719).

⁵¹ I tak w 2019 r.: 10. edycja projektu Muzeum Utracone – jubileuszowy film ukazujący w nowoczesnej formie odzyskane straty wojenne prezentowany w Noc Muzeów w największych polskich miastach; □ „Utracone / Odzyskane. Diana – mroczna łowczyni” – wystawa czasowa, Kordegarda Galeria Narodowego Centrum Kultury, Warszawa, 11.07.–25.08. 2019 r.; wydanie albumu „100 najcenniejszych utraconych dzieł sztuki”; wystawa plenerowa „Utracone oblicza” składająca się z 24 plasz, przedstawiających utracone dzieła sztuki – portrety, prezentowana przez cały wrzesień na ogrodzeniu Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie; w 2020 r.: wydanie dwóch publikacji autorstwa Marka Łuczaka: „Policja w walce o zabytki” i „Zaginiony skarbiec kamieński. Katalog strat wojennych z katedry w Kamieniu Pomorskim; wydanie książki Danuty Drywy „Poselstwo RP w Bernie” w koedycji z Państwowym Muzeum Auschwitz; wydanie kalendarza biurkowego na 2021 r. z wizerunkami polskich strat wojennych; wystawa plenerowa „Utracone oblicza” prezentowaną na ogrodzeniu PGE Narodowy w dniach 24 września – 23 października 2020 oraz na ogrodzeniu Muzeum Łazienki Królewskie w dniach 23 października – 12 listopada 2020; wydanie trzypięciowej publikacji Romana Olkowskiego „Towarzystwo Zachęty Sztuk Pięknych w Warszawie (1860–1940, 1948). Zarys historyczny i katalog zbiorów”; w 2021 r.: wydanie publikacji Bartłomieja Sierżputowskiego „Status ruchomych dóbr kultury na ziemiach odzyskanych w prawie międzynarodowym i prawie krajowym”; wydanie kalendarza biurkowego na rok 2022 prezentującego wizerunki utraconych zabytków ruchomych z kolekcji warszawskich; „Utracone / Odzyskane. Wnętrze katedry w Mediolanie Marcina Zaleskiego” – wystawa czasowa, Kordegarda Galeria Narodowego Centrum Kultury, Warszawa, 29.06–18.07.2021; wystawa plenerowa „Utracone oblicza” prezentowana w od 21 kwietnia do 2 lipca 2021 roku w centrum miasta Jaworzno we współpracy z Muzeum Miasta Jaworzno oraz w Koninie we współpracy z Muzeum Okręgowym w Koninie (prezentacja wrzesień 2021 – maj 2022); w 2022 r.: wystawa plaszowa „Utracone oblicza” prezentująca wizerunki obrazów – portretów, które w wyniku II wojny światowej zaginęły z polskich muzeów i kolekcji, eksponowana od 28 czerwca do 31 sierpnia 2022 roku w Saloniku Literacko-Artystycznym Biblioteki Miejskiej im. Jana Kasprówicza w Inowrocławiu; „Utracone oblicza” – wystawa plenerowa prezentowana od 7 listopada 2022 r. do 31 stycznia 2023 r. w Muzeum Starożytnego Hutnictwa Mazowieckiego im. Stefana Woydy w Pruszkowie; „Utracone / Odzyskane. Z kolekcji wrocławskich” – wystawa czasowa, Kordegarda Galeria Narodowego Centrum Kultury, Warszawa, 06.07.–31.07.2022; mural „Utracone / Odzyskane. Z kolekcji warszawskich” przy wejściu do stacji metra Centrum w Warszawie, muralowi towarzyszyła aplikacja mobilna i dedykowana strona internetowa z opisami historii poszczególnych odzyskanych obiektów; wydanie kalendarza dziennego biurkowego na 2023 r. z wizerunkami dzieł utraconych z Ziemi Północnych i Zachodnich; w 2023 r. (do dnia zakończenia kontroli): „Utracone oblicza” – wystawa plaszowa w III LO im. J. Słowackiego w Otwocku, czerwiec 2023; „Utracone / Odzyskane. Z kolekcji gołuchowskiej” – wystawa czasowa, Kordegarda Galeria Narodowego Centrum Kultury, Warszawa, 06.07.–06.08.2023.

⁵² <https://www.gov.pl/web/kultura/wykaz-skradzonych-zabytkow> [dostęp 12.07.2023 r.]

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 maja 2023 r. prowadzono osiem postępowań, które zakończyły się odzyskaniem utraconych dóbr kultury ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie, stanowiących własność Skarbu Państwa, tj.: obraz Marcina Zaleskiego „Wnętrze Katedry w Mediolanie”, akwarelę Stanisława Masłowskiego „Gryka”, obraz Jacka Malczewskiego „Przy fortepianie”, obraz Franciszka Ksawerego Lampiego „Portret Salomei Bécu”, dwa rysunki Adolfa Kozarskiego „Widok części Zagórowa od północy” i „Uliczka żydowska w Lipnie”, obraz Romana Szwojnickiego „Siuprem zieleniaczek”, osiem fotografii pochodzących z kolekcji Mieczysława Geniusza ofiarowanych w 1926 r. do zbiorów Muzeum oraz obraz Jana Horemansa „Koncert”.

W wyniku szczegółowego badania czterech⁵³ z ww. postępowań ustalono, że działania podejmowane przez Ministerstwo obejmowały m.in. przeprowadzenie kwerend archiwalnych w celu potwierdzenia proveniencji dzieła sztuki, skontaktowanie się z posiadaczami lub pośrednikami w sprzedaży w celu zatrzymania sprzedaży obiektu, sporządzeniu wniosku restytucyjnego, zarejestrowanie dzieła utraconego w systemach i bazach wymiany informacji zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o restytucji oraz w międzynarodowej bazie dzieł utraconych⁵⁴, podpisaniu umowy restytucyjnej oraz przekazania dzieła sztuki do Muzeum.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 13 czerwca 2023 r. Ministerstwo pozyskało informacje i podjęło działania wobec czterech dzieł sztuki, które zostały utracone ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie, a nie zostały jeszcze odzyskane, tj. obraz „Chłopi pod ruinami zamku” Klaesa Molenaera, obraz „Krajobraz Fantastyczny” Brila Matthausa, akwarela „Kompozycja” Wasilly’ego Kandinsky’ego, obraz „Portret starszego mężczyzny w peruce” Schalckena Godfrieda.

(akta kontroli str. 266-679)

14. W kontrolowanym okresie zakres oraz tryb nadzoru i kontroli Ministra nad jednostkami podległymi, w tym Muzeum został określony w zarządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli. Nie wprowadzono dodatkowych regulacji i wytycznych. W latach 2019-2023 nie przeprowadzono kontroli⁵⁵ i zadań audytowych⁵⁶ w Muzeum. W planach kontroli⁵⁷ oraz w planach audytu wewnętrznego⁵⁸ nie zostały ujęte kontrole oraz czynności audytowe w Muzeum. We wskazanym okresie do Biura

⁵³ Tj. „Wnętrze Katedry w Mediolanie” Marcina Zaleskiego; „Gryka” Stanisława Masłowskiego; „Przy fortepianie” Jacka Malczewskiego; „Portret Salomei Bécu” Franciszka Ksawerego Lampiego.

⁵⁴ <https://www.interpol.int/Crimes/Cultural-heritage-crime/Stolen-Works-of-Art-Database> [dostęp 28.06.2023 r.]

⁵⁵ Sprawozdanie z działalności kontrolnej prowadzonej przez Ministerstwa i Urzędy Wojewódzkie w 2019 r. i odpowiednio: w 2020 r., 2021 r. i 2022 r.

⁵⁶ Informacja o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w roku 2019; Informacja o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w roku 2020; Informacja o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w roku 2021; Informacja o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w roku 2022.

⁵⁷ Plan kontroli na I półrocze 2019 roku (BAK.0320.1.2018.MM z dnia 18 grudnia 2018 r.); Plan kontroli na II półrocze 2019 roku (BAK.0320.1.2018.MM z dnia 28 sierpnia 2019 r.); Plan kontroli na I półrocze 2020 roku (BAK.0320.1.2019. z dnia 24 grudnia 2019 r.); Plan kontroli na II półrocze 2020 roku (BAK.0320.1.2019.MM z dnia 6 lipca 2020 r.); Plan kontroli na I półrocze 2021 roku (BAK.0320.2.2020 z dnia 28 grudnia 2020 r.); Plan kontroli na II półrocze 2021 roku (BAK.0320.2.2020 z dnia 20 lipca 2021 r.); Plan kontroli na I półrocze 2022 roku (BAK.0320.1.2021 z dnia 21 grudnia 2021 r.); Plan kontroli na II półrocze 2022 roku (BAK.0320.1.2021 z dnia 30 maja 2022 r.); Plan kontroli na I półrocze 2023 roku (BAK.0320.2.2022 z dnia 29 grudnia 2022 r.); Aneks nr 1 do Planu kontroli na I półrocze 2023 roku (BAK.0320.2.2022 z dnia 9 lutego 2023 r.).

⁵⁸ Plan audytu wewnętrznego na rok 2019 (nr BAK.0320.2.2018 z dnia 7 grudnia 2018 r.); Plan audytu wewnętrznego na rok 2020 (nr BAK.0320.2.2019 z dnia 24 grudnia 2019 r.); Plan audytu wewnętrznego na rok 2021 (nr BAK.0320.1.2020 z dnia 15 grudnia 2020 r.); Plan audytu wewnętrznego na rok 2021 (nr BAK.0320.1.2020 z dnia 30 marca 2021 r.); Plan audytu wewnętrznego na rok 2022 (nr BAK.0320.2.2021 z dnia 22 grudnia 2021 r.); Plan audytu wewnętrznego nr rok 2023 (nr BAK.0320.3.2022 z dnia 19 grudnia 2022 r.); Plan audytu wewnętrznego na rok 2023 (nr BAK.0320.3.2022 z dnia 22 marca 2023 r.).

Audytu i Kontroli (dalej: BAK), nie zgłoszono do planu kontroli⁵⁹ potrzeby objęcia kontrolą zagadnień dotyczących funkcjonowania Muzeum.

Ostatnia kontrola w Muzeum została przeprowadzona przez pracowników Ministerstwa w 2018 r. Kontrolą⁶⁰ objęto wybrane aspekty organizacji i gospodarki finansowej w latach 2016-2017. Kontrolowany zakres oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami pomimo stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Przyczyny powstania części nieprawidłowości miały charakter systemowy, tj. wynikały z braku lub nieaktualizowania regulacji wewnętrznych, które nie gwarantowały rzetelnego gospodarowania zasobem pracowników, środkami finansowymi i majątkiem Muzeum. Nie wprowadzono mechanizmów gwarantujących pożądaną poziom kontroli nad podejmowanymi działaniami. Najważniejsze nieprawidłowości i zastrzeżenia dotyczyły braku nadzoru nad:

- aktualizacją podstawowych dokumentów Muzeum i uregulowań wewnętrznych;
- wykorzystaniem nieruchomości należących do Muzeum i wynajmowanych;
- celowością zlecenia prac mieszczących się w zadaniach statutowych i regulaminowych pracowników Muzeum.

W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano 14 wniosków o usunięcie nieprawidłowości lub usprawnienie funkcjonowania Muzeum. W udzielonej odpowiedzi⁶¹ p.o. Dyrektora Muzeum Narodowego w Warszawie wskazał na podjęte działania lub zobowiązał się do ich realizacji.

Dyrektor Generalny, pan Jarosław Czuba wyjaśnił m.in., że BAK realizuje kontrole w oparciu o zatwierdzone przez Ministra półroczne plany kontroli, sporządzane na podstawie Kart zgłoszeń kontroli przekazywanych przez departamenty nadzorujące jednostki. W okresie 2019-2023 nie zgłaszano do BAK potrzeby kontroli w Muzeum.

Dyrektor Muzeum, Pan Łukasz Gaweł w oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej za 2021 oraz za 2022 r.⁶² nie sygnalizował ryzyk wskazujących na wystąpienie trudności w realizacji zadań w działalności merytorycznej Muzeum. Również sprawozdania z realizacji zadań Muzeum miały charakter informacyjny, nie zawierały danych o potencjalnych ryzykach występujących w prowadzeniu działalności merytorycznej Muzeum.

NIK zwraca uwagę, że Ministerstwo przeprowadziło w Muzeum w 2018 r. kontrolę, która dotyczyła gospodarki finansowej i kwestii organizacyjnych, jednak w Ministerstwie nie zaplanowano, i nie przeprowadzono kontroli w zakresie realizacji działalności merytorycznej Muzeum.

(akta kontroli str. 73-74, 80-83, 1044-1196-1238, 1283, 2572)

Najwyższa Izba Kontroli, realizując kontrolę wykonania budżetu państwa w 2021 r. w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, przedstawiła wniosek⁶³

⁵⁹ Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli realizuje kontrole w oparciu o zatwierdzone przez Ministra półroczne plany kontroli sporządzone na podstawie Kart zgłoszeń kontroli przekazywane przez departamenty nadzorujące jednostki.

⁶⁰ Wystąpienie pokontrolne z 19 listopada 2018 r. (BAK.0802.8.2018.EP).

⁶¹ Odpowiedź na wystąpienie pokontrolne nr D-0610-1-2018 z dnia 29 listopada 2018 r. na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

⁶² https://bip.ires.pl/gfx/mnw/files/Organizacja/Kontrola_zarzadcza/Oswiadczenie_o_stanie_kontroli_zarzadczej_z_a_rok_2021.pdf [dostęp: 18 lipca 2023 r.], https://bip.ires.pl/gfx/mnw/files/Organizacja/Kontrola_zarzadcza/Oswiadczenie_o_stanie_kontroli_zarzadczej_z_rok_2022.pdf [dostęp: 18 lipca 2023 r.]

⁶³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/22/001/KNO/> [dostęp 2.08.2023 r.], Wystąpienie pokontrolne z dnia 12 kwietnia 2022 r. z kontroli nr P/22/001 pt. Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (wniosek nr 4).

o dokonanie aktualizacji zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Aktualizacji ww. zarządzenia do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 19 lipca 2023 r. nie wprowadzono.

Dyrektor Generalny, pan Jarosław Czuba wyjaśnił m.in., że aktualizacja zarządzenia jest w trakcie realizacji. Opracowano projekt zmiany zarządzenia oraz przeprowadzono pierwsze konsultacje wewnątrzresortowe. Trwają prace nad analizą zgłoszonych uwag i wersją projektu zarządzenia w celu przeprowadzenia drugich konsultacji wewnątrzresortowych. Szacowany termin opracowania i wdrożenia aktualizacji zarządzenia do końca bieżącego roku na chwilę obecną należy uznać za możliwy do utrzymania.

(akta kontroli str. 73-74, 80-83)

15. Zgodnie z § 3 pkt 4 zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie postępowania ze skargami, wnioskami i petycjami w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁶⁴ za koordynowanie przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji wpływających do Ministerstwa odpowiada Biuro Audytu i Kontroli, które w szczególności sporządza sprawozdania z przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w Ministerstwie.

W latach 2019-2022 do Ministerstwa wpłynęło sześć skarg⁶⁵ oraz jeden wniosek⁶⁶ dotyczący działalności Muzeum. Wszystkie wymienione skargi dotyczyły odmowy wstępu do Muzeum, zmiany tytułu obrazu o historycznym tytule „Murzynka” eksponowanego na wystawie pt. „Artystka. Anna Bilińska 1854-1893”, uciążliwości (hałasu) wynikających z organizowania przez Muzeum Rzeźby w Królikarni cyklu koncertów „W Brzask”, przeniesienia pracownika firmy świadczącej usługi dozoru galerii, wygórowanych opłat za wykonanie reprodukcji, nieudzielenia informacji o zbiorach ikonograficznych i fotograficznych. Złożony do Ministerstwa wniosek dotyczył podjęcia interwencji dotyczącej programu telewizyjnego TVP Kultura pt. „Informacje kulturalne” przedstawiającego informacje nt. oferty Muzeum Narodowego w Warszawie w okresie trwających ferii zimowych.

Wszystkie skargi i wnioski zostały rozpatrzone przez Ministra, a skarżącym oraz wnioskodawcy udzielono odpowiedzi⁶⁷. W każdym przypadku Ministerstwo dążyło do wyjaśnienia sprawy m.in. poprzez zwrócenie się do Muzeum o udzielenie wyjaśnień w sprawie oraz poprzez wskazanie instytucji właściwej do rozpatrzenia skargi. Powyższe skargi i wnioski zostały ujęte w sprawozdaniach z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków przygotowanych przez DDK⁶⁸.

Do Ministerstwa w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły petycje dotyczące działalności Muzeum.

(akta kontroli str. 890-1043, 1235-1282)

⁶⁴ Dz. Urz. MKiDN poz. 81. Dalej: zarządzenie w sprawie skarg i wniosków.

⁶⁵ W 2019 r. – 1, w 2021 r. – 1, w 2022 r. – 3, w 2023 r. (do 31 marca) – 1.

⁶⁶ W okresie 2019 - 2023 r. (do 31 marca).

⁶⁷ Odpowiedź Ministerstwa nr DDK-WM.050.8.2019.AT z 23 maja 2023 r., nr DDK-WM.050.13.2021.MK z 13 grudnia 2021 r., nr DDK-WM.050.4.2023.MK z 8 maja 2023 r. oraz odpowiedź Muzeum: e-mail z 21 czerwca 2022 r., nr DSP.Ldz.531/2022 z 17 października 2022 r., nr DE-I-642-385/2022 z 22 listopada 2022 r., nr D05-1-2023 z 20 kwietnia 2023 r.

⁶⁸ Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2019 r. przez Departament Dziedzictwa Kulturowego z 2 marca 2020 r.; Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2020 r. przez Departament Dziedzictwa Kulturowego z 4 marca 2021 r.; Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2021 r. przez Departament Dziedzictwa Kulturowego z 22 marca 2022 r.; Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2022 r. przez Departament Dziedzictwa Kulturowego z 22 marca 2023 r.

16. W latach 2019-2022 Biuro Audytu i Kontroli sporządzało sprawozdania z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków⁶⁹ oraz zbiorcze informacje o petycjach rozpatrzonych przez Ministerstwo⁷⁰.

Roczne sprawozdanie z przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, w tym dotyczące Muzeum za lata 2019-2022 sporządzono zgodnie z obowiązującym wzorem, tj. załącznikiem do zarządzenia w sprawie skarg i wniosków. Sprawozdania zawierały m.in.: zestawienie wpływających skarg i wniosków; problematykę skarg i wniosków załatwianych zgodnie z właściwością⁷¹; rozstrzygnięcia skarg załatwionych zgodnie z właściwością oraz analizę zawierającą m.in. opis problemów, których najczęściej dotyczą wniesione skargi i wnioski oraz przyczyny niedotrzymania terminów.

Trzy z czterech sprawozdań objętych badaniem z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków (nr BAK.0330.1.2020 z 30 marca 2020 r.; nr BAK.0330.3.2021 z 1 kwietnia 2021 r.; nr BAK.0330.1.2023 z 11 kwietnia 2023 r.) sporządzono i przedłożono Ministrowi w terminie wynikającym z § 7 ust. 4 zarządzenia w sprawie skarg i wniosków. Natomiast nie przedłożono w terminie informacji o petycjach rozpatrzonych w latach 2019 – 2022 oraz sprawozdania z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2021.

(akta kontroli str. 890-1043, 1235-1282)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Minister w okresie pomiędzy 1 stycznia 2019 r. a 27 lipca 2020 r., tj. przez 18 miesięcy nie powołał członków Rady Muzeum przy Muzeum Narodowym w Warszawie, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o muzeach, który stanowi, że przy muzeum państwowym i samorządowym działa Rada Muzeum, której członków powołuje właściwy podmiot, o którym mowa w art. 5 ust. 2 lub 3 ustawy o muzeach, a także naruszyło § 12 Statutu Muzeum, w który określono, że przy Muzeum działa Rada Muzeum, której członków powołuje i odwołuje Minister w trybie i na zasadach określonych w ustawie o muzeach.

Kadencja Rady Powierniczej powołanej zarządzeniem z dnia 5 czerwca 2013 r. w sprawie powołania członków Rady Powierniczej w Muzeum Narodowym w Warszawie⁷² upłynęła w dniu 31 stycznia 2018 r. W związku z czym Departament Dziedzictwa Kulturowego zwrócił się w dniu 29 marca 2019 r. (tj. trzy miesiące po zakończeniu kadencji Rady Powierniczej) do ówczesnego Dyrektora Muzeum pana Jerzego Miziołka z prośbą o podjęcie działań związanych z powołaniem przy Muzeum Rady Muzeum. W odpowiedzi na powyższe Dyrektor pan Jerzy Miziołek przesłał do Ministra w dniu 1 lipca 2019 r. propozycje kandydatów do Rady Muzeum. Minister do dnia rezygnacji pana Jerzego Miziołka ze stanowiska dyrektora Muzeum⁷³ nie powołał Rady Muzeum. Kolejna osoba pełniąca obowiązki dyrektora, pan Łukasz Gaweł, dopiero w dniu 26 maja 2020 r. przesłał do Ministra nowe propozycje kandydatur na członków Rady Muzeum. Minister zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie

⁶⁹ Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nr BAK.0330.1.2020; BAK.0330.3.2021; BAK.0330.2.2022; BAK.0330.1.2023.

⁷⁰ Zbiorcza informacja o petycjach rozpatrzonych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nr BAK.0330.7.2020; BAK.0330.8.2021; BAK.0330.7.2022; BAK.0330.5.2023.

⁷¹ W rozbiciu na 6 kategorii problemów, tj. zaniedbanie lub nienależyte wykonanie zadań, bezczynność w załatwieniu sprawy, korupcja pracowników, sprawy pracownicze w tym mobbing, skarga na pracowników, niewłaściwe działanie organów nadzorowanych przez Generalnego Konserwatora Zabytków, inne.

⁷² Dz. Urz. MKiDN z 2013 r. poz. 21, ze zm.

⁷³ 2 grudnia 2019 r.

powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum Narodowym w Warszawie⁷⁴ powołał – 18 miesięcy po zakończeniu kadencji Rady Powierniczej - członków Rady Muzeum przy Muzeum na kadencję w latach 2020-2024.

Minister, pan Piotr Gliński wyjaśnił, że zwłoka w powołaniu Rady Muzeum wynikała ze zmian personalnych na stanowisku dyrektora Muzeum. Dodatkowo Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił, że procedura powołania rad muzeów bywa czasochłonna z uwagi na oczekiwanie wskazania kandydatów do tych gremiów przez podmioty, o których mowa w art. 11 ust. 5 pkt 2, 3 i 4 ustawy o muzeach.

Zdaniem NIK wskazane przyczyny nie mogą uzasadniać niepowołania przez Ministra członków Rady Muzeum. Rada Muzeum jest organem pełniącym istotną funkcję w zakresie sprawowania nadzoru nad wypełnianiem przez Muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa, a jej brak może negatywnie wpływać na realizację celów, dla których muzeum zostało powołane. Obowiązek powołania Rady Muzeum zgodnie z art. 11 ustawy o muzeach spoczywa na Ministrze.

(akta kontroli str. 239-260, 723-748)

2. Minister pozytywnie zaopiniował Regulamin organizacyjny Muzeum niezgodny ze Statutem Muzeum w zakresie liczby Oddziałów wchodzących w skład Muzeum, co stanowiło działanie nierzetelne.

Minister pismem z dnia 29 grudnia 2022 r. pozytywnie zaopiniował Regulamin organizacyjny Muzeum wprowadzony Zarządzeniem nr 1/2023 Dyrektora MNW z dnia 16 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia nowego Regulaminu organizacyjnego Muzeum. W strukturze organizacyjnej Muzeum, określonej w ww. Regulaminie występują cztery oddziały, tj. Muzeum Rzeźby im. X. Dunikowskiego w Królikarni, Muzeum Plakatu w Wilanowie, Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim oraz Muzeum w Nieborowie i Arkadii. Natomiast w obowiązującym Statucie Muzeum, w § 9 określono pięć wchodzących w skład Muzeum Oddziałów, tj. Muzeum Wnętrz w Otwocku Wielkim, Muzeum Plakatu w Wilanowie, Muzeum Rzeźby im. X. Dunikowskiego w Królikarni, Muzeum w Nieborowie i Arkadii oraz Muzeum Fotografii. Oddział Muzeum Fotografii nie został zorganizowany, a Statut Muzeum do dnia 19 lipca 2023 r. (tj. zakończenia kontroli NIK) nie został zmieniony.

Minister, pan Piotr Gliński wyjaśnił, że Muzeum nie zgłaszało w latach 2019-2023 potrzeby zmian w Statucie Muzeum. Ponadto Dyrektor Departamentu Kulturowego, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił, że Statut Muzeum nadano przy innej niż obecnie obsadzie stanowiska Dyrektora Muzeum, a ówczesna dyrekcja planowała działania organizacyjne, których ostatecznie nie podjęto, tj. nie utworzono Oddziału – Muzeum Fotografii. Dyrektor DDK wyjaśnił także, że DDK planuje, w porozumieniu z obecnym kierownictwem Muzeum, podjęcie prac mających na celu odpowiednią zmianę Statutu.

Zdaniem NIK w ramach sprawowanego nadzoru Minister powinien zapewnić spójność dokumentów regulujących organizację Muzeum, w tym Statutu Muzeum oraz regulaminu organizacyjnego Muzeum.

(akta kontroli str. 79-84, 142-143, 765-771)

3. W Ministerstwie nieterminowo dokonywano oceny realizacji zadań bieżących i inwestycyjnych wynikających z zawartych z Muzeum umów na dotację celową finansowanych ze środków budżetu państwa część 24, co było niezgodne z § 25 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, który stanowi, że departament nadzorujący dokonuje oceny oraz przedkłada ją do Departamentu Finansowego

⁷⁴ Dz. Urz. MKiDN poz. 45, ze zm.

wraz z dokumentami w terminie 14 dni od daty wpływu dokumentacji do Ministerstwa, i tak:

- Departament Dziedzictwa Kulturowego przekazał do DF oceny dla 12 umów dotacji na realizację zadań bieżących z opóźnieniem wynoszącym od trzech do 57 dni⁷⁵.
- DDK przekazał do DF oceny ośmiu umów dotacji na realizację zadań inwestycyjnych z opóźnieniem wynoszącym od 10 do 51 dni⁷⁶.
- DDK nie przedłożył do DF rozliczenia trzech⁷⁷ umów dotacji na realizację zadań inwestycyjnych, co było także niezgodne z § 31 w związku z § 30 ust. 1 pkt 3 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli. Wyżej wymienione umowy dotacji zostały rozliczone.

Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił m.in., że przyczynami przekazywania ocen realizacji zadania po terminie były trudności związane z procesem oceny realizacji zadania, problemy z zatrudnieniem wykwalifikowanej kadry oraz duża rotacja pracowników, konieczność uzyskiwania dodatkowych dokumentów i wyjaśnień od Muzeum, a także obieg dokumentów wewnątrz Ministerstwa. Dyrektor DF, pan Wojciech Kwiatkowski wyjaśnił m.in., że DF otrzymał dokumentację od DDK w terminach wykraczających poza termin wskazany w § 25 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, w związku z czym ostateczna akceptacja rozliczenia umów nastąpiła po terminie określonym w § 26 ww. zarządzenia, tj. z przyczyn niezależnych od DF.

Zdaniem NIK wskazane przyczyny, m.in. zmiany personalne oraz zasady obiegu dokumentów w Ministerstwie nie mogą uzasadniać nieterminowego przekazywania ocen realizacji dotowanych zadań pomiędzy departamentami Ministerstwa. Zdaniem NIK terminy określone w obowiązujących regulacjach wewnętrznych, pozwalają na weryfikację oraz ocenę realizacji dotowanych zadań, a wypracowana w Ministerstwie procedura ma służyć rzetelnemu i terminowemu wykonywaniu obowiązków przez pracowników Ministerstwa.

NIK zwraca uwagę, że podobna nieprawidłowość dotycząca nieterminowego przekazywania ocen rozliczenia dotacji muzeum przez Departament Dziedzictwa Kulturowego do Departamentu Finansowego została również stwierdzona w działalności Ministerstwa w ramach kontroli *Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (P/22/054)*.

(akta kontroli str. 694-722, 749-763, 772-793, 2141-2571)

4. W Ministerstwie nie przestrzegano zasad i terminów dotyczących sporządzania i przekazywania ocen całości gospodarki finansowej Muzeum, zbiorczej oceny działania jednostek podległych określonych w zarządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli w następującym zakresie:

⁷⁵ Umowy: nr 87/DF-I/20 w dniu 20 lutego 2020 r. - trzy dni po terminie; nr 128/DF-I/2019 w dniu 25 lutego 2020 r. - osiem dni po terminie; nr 145/DF-I/2019 w dniu 25 lutego 2020 r. - osiem dni; nr 166/DF-VII/2020 w dniu 24 lutego 2021 r. - 10 dni; nr 129/DF-VII/2020 w dniu 24 lutego 2021 r. - 10 dni; nr 22/DF-VII/2020 w dniu 3 marca 2021 r. - 16 dni; nr 111/DF-VII/2021 w dniu 25 lutego 2022 r. - 10 dni; nr 156/DF-VII/2021 w dniu 25 lutego 2022 r. - 10 dni; nr 214/DF-VII/2022 w dniu 12 kwietnia 2023 r. - 57 dni; nr 208/DF-VII/2022 w dniu 12 kwietnia 2023 r. - 57 dni; nr 377/DF-VII/2022 w dniu 12 kwietnia 2023 r. - 57 dni; nr 92/DF-VII/2022 w dniu 12 kwietnia 2023 r. - 57 dni.

⁷⁶ Umowy nr 22/DF-V/AJ/2019 w dniu 24 lutego 2020 r.; nr 77/DF-V/AJ/2019 w dniu 24 lutego 2020 r.; nr 20/DF-V/AC/2020 w dniu 24 lutego 2021 r.; nr 97/DF-V/AC/2021 w dniu 25 lutego 2022 r.; nr 98/DF-V/AC/2021 w dniu 8 marca 2022 r.; nr 14/DF-V/AC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.; nr 60/DF-V/AC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.; nr 124/DF-V/AC/2022 w dniu 7 kwietnia 2023 r.

⁷⁷ Nr 14/DF-V/AC/2022; nr 60/DF-V/AC/2022; nr 124/DF-V/AC/2022.

- ocena całości gospodarki finansowej Muzeum za trzy kwartały 2019 r. i za rok 2022 sporządzona przez Departament Dziedzictwa Kulturowego została przekazana do Departamentu Finansowego po terminie, tj. odpowiednio 12 dni po terminie (13 listopada 2019 r.) oraz 42 dni po terminie (12 kwietnia 2023 r.). Było to niezgodne z § 30 ust. 1 pkt 2 i 3 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, zgodnie z którym: ocenę, o której mowa w § 29 pkt 1⁷⁸ sporządza się według wzoru określonego w załączniku nr 20⁷⁹ do zarządzenia i przedkłada DF w terminie do dnia 1 listopada za trzy kwartały danego roku budżetowego oraz 1 marca następnego roku za cały rok budżetowy.

Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił m.in. że w 2019 r. DDK zwracał się do MNW o dodatkowe wyjaśnienia, aby móc rzetelnie ocenić działalność Muzeum, jednak z uwagi na trudności w uzyskaniu wyjaśnień od Dyrektora Muzeum, m.in. odnośnie do działań w zakresie strategii rozwoju Muzeum, oraz informacji nt. postępu negocjacji ze związkami zawodowymi (w tym czasie trwał spór zbiorowy w Muzeum) ocena została sporządzona w terminie umożliwiającym przekazanie jej do DF. W 2022 r. nie udało się dochować terminu z uwagi na realizację zadań przy ponad 60 nadzorowanych instytucjach, przy obsadzeniu pięciu z ośmiu etatów (w tym 1 na zwolnieniu lekarskim), nieobsadzone etaty głównie w związku z negatywnymi wynikami ponawianych naborów (brak zainteresowania ofertą MKiDN).

Zdaniem NIK dokonywanie oceny całości gospodarki finansowej przez departament Ministerstwa nadzorujący Muzeum powinno być realizowane z zachowaniem obowiązujących terminów wynikających z regulacji wewnętrznych Ministerstwa.

NIK zwraca uwagę, że podobna nieprawidłowość w zakresie nieterminowego przekazywania oceny całości gospodarki finansowej przez Departament Dziedzictwa Kulturowego do Departamentu Finansowego została również stwierdzona w działalności Ministerstwa w ramach kontroli *Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (P/22/054)*.

(akta kontroli str. 1338-1351, 1440-1475)

- w zbiorczej ocenie działania jednostek za 2022 r.⁸⁰ przekazanej Ministrowi, w odniesieniu do siedmiu jednostek podległych, w tym Muzeum, DF zawarł informacje odnoszące się do poprzednich okresów sprawozdawczych. Stwierdzono, że ocena Muzeum odnosiła się do okresu za pierwsze półrocze 2022 r. a nie za cały rok 2022, co oznaczało, że Minister nie dysponował pełną i bieżącą informacją o działalności Muzeum. Powyższe stanowiło naruszenie § 33 ust. 1 pkt 3 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.

Minister, w odniesieniu do działań podejmowanych w celu zapewnienia dokonywania w Ministerstwie pełnej oceny jednostek podległych Ministrowi, w tym Muzeum, nie wyjaśnił jakie działania podjął, a wskazał, że Dyrektor Generalny sukcesywnie zwiększa zatrudnienie w Wydziale ds. Finansowych DDK, a także iż sukcesywnie prowadzona jest też rekrutacja na wakuujące stanowiska.

⁷⁸ Departament nadzorujący dokonuje oceny całości gospodarki finansowej jednostki na podstawie dokumentów i informacji, o których mowa w § 27, tj. sprawozdania opracowanego według wzoru określonego w załącznikach nr 7-10 i 14-16 i innych informacji mogących mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, np. wyniki kontroli przeprowadzonych w jednostce.

⁷⁹ Karta oceny działalności jednostki.

⁸⁰ Pn. Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego za 2022 rok w zakresie części 24 budżetu państwa (dalej: Ocena jednostek za 2022 r.). Pismo przekazujące ww. ocenę podpisano 30 marca 2023 r.

- Departament Finansowy nieterminowo sporządził i przekazał Ministrowi oceny działania jednostek za trzy kwartały 2019 r.⁸¹, pierwsze półrocze 2021 r.⁸² i pierwsze półrocze 2022 r.⁸³, tj. odpowiednio: 7, 5 i 8 dni po terminie. Było to niezgodne z § 33 ust. 1 pkt 1 i 2 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.

Dyrektor DF, pan Wojciech Kwiatkowski wyjaśnił, m.in. że przy znacznej liczbie podległych jednostek, niektóre departamenty wykazują trudności w wywiązywaniu się z terminowego przekazywania kart ocen jednostek do DF. W związku z tym DF, dążąc do przedstawienia Ministrowi w sporządzonej ocenie możliwości pełnej informacji i największej liczby ocen poszczególnych jednostek, na bieżąco monitorował stan spraw ocen, których nie otrzymał w terminie wynikającym z zarządzenia i w przypadku otrzymania potwierdzenia, że te oceny wpłyną najpóźniej na granicy terminu przekazania zbiorczej oceny Ministrowi starał się je uwzględnić w zbiorczym opracowaniu, co niekiedy powodowało minimalne opóźnienie w przekazaniu zbiorczej oceny Ministrowi względem terminu zawartego w zarządzeniu, ale jednocześnie wpływało na poprawę jakości sporządzonej oceny, tj. przyczyniło się do uzyskania i zawarcia w zbiorczej ocenie pełniejszej informacji o działalności jednostek.

Zdaniem NIK sporządzanie i przedkładanie Ministrowi oceny działalności jednostek przez departament odpowiedzialny za jej sporządzenie powinno przedstawiać pełny obraz działalności jednostek, w szczególności za okres, którego ta ocena dotyczy.

(akta kontroli str. 1449a-1488a, 1449-1565)

- DDK nieterminowo przekazał do DF zbiorcze zestawienia mierników⁸⁴ za pierwsze półrocze 2020 r. i 2021 r., za cały rok budżetowy 2022. Zestawienia zostały przekazane do DF odpowiednio: 21 lipca 2020 r. (sześć dni po terminie), 29 lipca 2021 r. (14 dni po terminie), 8 lutego 2023 r. (dwa dni po terminie). Było to niezgodne z § 32 pkt 1 i 2 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, stanowiącym, że zestawienie mierników, o którym mowa w § 29 pkt 3 departament nadzorujący przedkłada do DF w terminie do dnia 15 lipca za pierwsze półrocze oraz do 5 lutego następnego roku za cały rok budżetowy.

Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił, m.in. że: do opóźnień przyczyniły się w pierwszym przypadku trudności pracownika ze sprzętem użytkowanym w pracy zdalnej, w drugim przypadku – wdrażanie dwóch nowych pracowników Wydziału ds. Finansowych, wielozadaniowość wydłuża proces adaptacji nowych osób, które w efekcie presji terminów zrezygnowały z pracy, w trzecim przypadku – zestawienie opracowywał nowy pracownik, który pomimo starań z zachowaniem terminu przekazał je z opóźnieniem.

- DDK w dwóch zbiorczych zestawieniach mierników przekazanych do DF uwzględnił nierzetelne dane, tj. inne niż wynikały z przedłożonego przez Muzeum dokumentu pn. wykonanie mierników dla prowadzonej działalności przez Muzeum (załącznik 9). W zestawieniu za cały rok budżetowy 2020 – w podzadaniu 9.1.1. wpisano w kolumnie „przewidywane wykonanie miernika”: 3952 oraz „wykonanie miernika” 3952, a powinno być odpowiednio: 3982, 3982. W zestawieniu za cały

⁸¹ Pn. Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego za okres od 1 stycznia do 30 września 2019 r. Pismo przekazujące ww. ocenę podpisano dnia 22 listopada 2019 r.

⁸² Pn. Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu za I półrocze 2021 roku w zakresie części 24 budżetu państwa. Pismo przekazujące ww. ocenę podpisano 20 września 2021 r.

⁸³ Pn. Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego za I półrocze 2022 roku w zakresie części 24 budżetu państwa. Pismo przekazujące ww. ocenę podpisano 23 września 2022 r.

⁸⁴ Obejmujące wszystkie jednostki podległe departamentowi przy uwzględnieniu w zestawieniu mierników przekazanych m.in. przez Muzeum Narodowe w Warszawie.

rok budżetowy 2022 – nie uwzględniono wykazanych przez Muzeum dwóch pozycji działania nr 9.1.1.9. (o wartości miernika odpowiednio: 0,1,1,1) i zadania nr 9.2. (o wartości miernika odpowiednio: 39, 39, 81, 81), tj. w odniesieniu do planu na dany rok przyjęty przy ustawie budżetowej, planu po zmianach, przewidywanego wykonania wartości miernika na koniec roku budżetowego, wykonania za I-IV kwartał 2022 r.

Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił, że wynikało to z oczywistej omyłki pracownika oraz w drugim przypadku, że nie uwzględniono wartości mierników w wyniku pomyłki pracownika.

Zdaniem NIK – nieterminowe sporządzanie oceny gospodarki finansowej Muzeum (za trzy kwartały 2019 r. i za rok 2022), brak aktualnej informacji o ocenie działania Muzeum w zbiorczej ocenie działania jednostek za 2022 r., nieterminowego sporządzenia i przekazania Ministrowi ocen działania jednostek za trzy kwartały 2019 r., pierwsze półrocze 2021 r. i pierwsze półrocze 2022 r., nieterminowe przekazanie do DF przez DDK zbiorczych zestawień mierników za pierwsze półrocze 2020 r. i 2021 r., za cały rok budżetowy 2022, w tym uwzględnianie w nich nierzetelnych danych Muzeum – świadczyły o nieodpowiedniej organizacji pracy komórek organizacyjnych Ministerstwa realizujących nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością Muzeum i skutkowały tym, że Minister nie dysponował pełną i bieżącą informacją o realizacji zadań Muzeum.

(akta kontroli str. 1568-1572, 1671-1811)

5. Departament Dziedzictwa Kulturowego akceptację planu działalności na 2022 r.⁸⁵ przekazał z 21 dniowym opóźnieniem do Departamentu Finansowego, tj. 16 marca 2022 r. Było to niezgodne z § 16 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, który stanowi m.in. że departament nadzorujący ocenia i akceptuje plan (...) oraz przedkłada do DF w terminie 7 dni od dnia otrzymania od jednostki. Dnia 16 lutego 2022 r. został przedłożony plan działalności na 2022 r. przez Muzeum. Natomiast informacja o ocenie i akceptacji planu na 2020 r. nie została przekazana przez DDK do DF, co było niezgodne również z ww. § 16 ust. 1 zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli.

Dyrektor DDK, pan Piotr Szpanowski wyjaśnił m.in., że na wszelkie opóźnienia w analizie i dalszym przekazywaniu dokumentów wpływają głównie: wielozadaniowość na stanowiskach, systematyczny przyrost nadzorowanych jednostek⁸⁶, duża rotacja obsady Wydziału ds. finansowych DDK, brak odpowiedniej kadry (na osiem etatów, tylko pięć etatów było obsadzonych, natomiast trzy etaty stanowiły długotrwale nieobsadzone wakaty w związku z negatywnymi wynikami prowadzonych naborów). W odniesieniu do nieprzekazania oceny i akceptacji planu do DF wyjaśnił m.in., że w związku z brakiem uwag ze strony DDK nie przekazywano do DF informacji o akceptacji planów. Poruszany problem odnosi się do ogólnej kwestii konieczności dostosowania zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli do obowiązujących przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Minister, pan Piotr Gliński wyjaśnił, że aktualnie w MKiDN jest procedowana zmiana zarządzenia z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa, która zamienia pojęcie akceptacji planów finansowych, przedkładanych przez jednostki podległe, na weryfikację i przekazanie dokumentu do Departamentu Finansowego MKiDN. Jednocześnie poinformował, że niezależnie od tego, na każdym etapie

⁸⁵ Akceptacja z dnia 15 marca 2022 r.

⁸⁶ W latach 2019-2023 DDK podlegała następująca liczba jednostek nadzorowanych przez Ministra, tj. 53 w 2019 r., 56 w 2020 r., 60 w 2021 r., 62 w 2022 r., 64 w 2023 r. (na dzień 29 czerwca).

planowania i realizacji budżetu wysokość planu dla danej instytucji podlega monitorowaniu oraz wynika z decyzji kierownictwa MKiDN oraz zaangażowania Departamentu Finansowego w optymalne gospodarowanie ograniczonymi środkami budżetowymi.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. Akceptacja planów działalności powinna być każdorazowo przekazywana pomiędzy poszczególnymi departamentami Ministerstwa zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz powinna być dokonywana zgodnie z terminami wynikających z regulacji wewnętrznych Ministerstwa.

NIK zwraca uwagę, że podobna nieprawidłowość w zakresie nieterminowego przekazywania planów działalności przez Departament Dziedzictwa Kulturowego do Departamentu Finansowego została również stwierdzona w działalności Ministerstwa w ramach kontroli *Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (P/22/054)*.

(akta kontroli str. 794-899, 1348-1350, 1571, 2128-2131)

6. Biuro Audytu i Kontroli nieterminowo przedkładało Ministrowi sprawozdania z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2021 roku oraz informacji o petycjach rozpatrzonych w latach: 2019, 2020, 2021 oraz 2022, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 4 zarządzenia w sprawie skarg i wniosków, który stanowi, że BAK sporządza roczne sprawozdanie z przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków oraz zbiorczą informację o rozpatrzonych petycjach, które przedkłada Ministrowi, za pośrednictwem członka Kierownictwa nadzorującego Biuro w terminie do 31 marca.

Sprawozdanie z przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w 2021 r. przez Ministerstwo przedłożono Ministrowi 12 kwietnia 2022 r., tj. 12 dni po terminie oraz zbiorcze informacje o petycjach rozpatrzonych w latach 2019-2022 przedłożono Ministrowi: w 2019 r. w dniu 24 czerwca 2020 r., tj. 85 dni po terminie; w 2020 r. w dniu 24 czerwca 2021 r., tj. 85 dni po terminie; w 2021 r. w dniu 21 kwietnia 2022 r., tj. 21 dni po terminie; w 2022 r. w dniu 24 kwietnia 2023 r., tj. 24 dni po terminie.

Naczelnik Wydziału Kontroli Resortowej w BAK, pani Edyta Rajewska (w zastępstwie Dyrektora BAK) wyjaśniła, że sporządzanie sprawozdania z rozpatrywania skarg i wniosków za dany rok stanowi dobrą praktykę urzędu i nie ma ustawowego terminu obligującego Ministerstwo do przedkładania sprawozdania do dnia 31 marca danego roku. Informacja o rozpatrzonych petycjach za rok poprzedni, sporządzana jest z powodów praktycznych w terminie wynikającym z art. 14 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach⁸⁷. Corocznie w terminie do 30 czerwca danego roku była ona zamieszczana na stronie internetowej BIP.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. Zdaniem NIK sprawozdania z przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków, a także zbiorcze informacje o rozpatrzonych petycjach pomimo braku ustawowego terminu obligującego do przedkładania sprawozdań i informacji Ministrowi, termin taki został wyraźnie wskazany w wewnętrznym akcie normatywnym Ministra, tj. zarządzeniu w sprawie skarg i wniosków.

(akta kontroli str. 890-1043, 1235-1282)

⁸⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 870.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

W działalności Ministerstwa stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nieterminowego sporządzania ocen gospodarki finansowej Muzeum, braku aktualnej informacji o ocenie działania Muzeum w zbiorczej ocenie działania jednostek, nieterminowego sporządzania i przekazywania Ministrowi ocen działania jednostek, nieterminowego przekazania akceptacji planu działalności Muzeum, jak również nieterminowego przekazywania zbiorczych zestawień mierników, w których uwzględniano nierzetelne dane. Podobne nieprawidłowości zostały również stwierdzone w działalności Ministerstwa w ramach kontroli *Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (P/22/054)*. W związku z powyższym NIK zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia prawidłowej organizacji pracy komórek organizacyjnych Ministerstwa realizujących nadzór merytoryczny i finansowy nad działalnością Muzeum Narodowego w Warszawie.

Wnioski

- 1) Podjęcie w porozumieniu z Dyrektorem Muzeum Narodowego w Warszawie działań w celu zapewnienia spójności Statutu Muzeum z regulaminem organizacyjnym oraz aktualną strukturą organizacyjną Muzeum.
- 2) Wzmocnienie procesu nadzoru Ministra nad działalnością Muzeum w celu:
 - dokonywania oceny gospodarki finansowej Muzeum oraz zawierania pełnej informacji o działalności Muzeum w zbiorczej ocenie działania jednostek podległych Ministrowi;
 - terminowego dokonywania oceny realizacji zadań dotowanych przez Ministra oraz terminowego przekazywania ich między sobą przez komórki organizacyjne Ministerstwa;
 - rzetelnego sporządzania i terminowego przekazywania przez departamenty Ministerstwa zbiorczych zestawień mierników, obejmujących mierniki wykonane przez Muzeum;
 - terminowego i rzetelnego dokonywania oceny oraz akceptacji planów działalności Muzeum.
- 3) Przestrzeganie obowiązujących w Ministerstwie procedur w zakresie terminowego przekazywania Ministrowi sprawozdań z przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz zbiorczej informacji o rozpatrzonych petycjach.

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 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 Najwyższej Izby Kontroli. 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, dnia 29 września 2023 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś



.....
podpis